

Eindrapportage 2004-2005

Jaarverslag Auditteam voetbalvandalisme

Den Haag, 22 augustus 2005



Inhoudsopgave

Samenvatting	4
1 Inleiding	12
2 Werkwijze en activiteiten Auditteam	14
2.1 Inleiding	14
2.2 Aandachtspunten seizoen 2004 – 2005	14
2.3 Overzicht wedstrijdbezoeken, audits en beperkte onderzoeken	14
3 Wedstrijdbezoeken	18
3.1 Wedstrijdbezoek Willem II - NAC Breda d.d. 21 november 2004	18
3.2 Wedstrijdbezoek Feyenoord – PSV 12 december 2004	19
3.3 Wedstrijdbezoek FC Utrecht – Ajax 23 januari 2005	19
3.4 Wedstrijdbezoek AGOVV - Go Ahead Eagles 13 februari 2005	20
4 Audits	22
4.1 Audit NAC – Groningen 25 en 26 februari 2005	22
4.2 Feyenoord - Ajax 17 april 2005	24
5 Haalbaarheidsonderzoek pasfotoregistratie BVO's	28
6 Spreekkoren	32
7 Conclusies en aanbevelingen	36
7.1 Opvolgen aanbevelingen eindrapport Auditteam 2003-2004	36
7.2 Samenwerking ketenpartners, convenanten en betrekken supporters	37
7.3 Vermindering politie-inzet	39
7.4 Combiregeling en vervoer	41
7.5 Dadergerichte aanpak	43
7.6 Informatiepositie	45
7.7 Opleggen en handhaven stadionverboden	46
7.8 Tolerantiegrenzen beleidskader	48
7.9 Categorisering risicowedstrijd	50
7.10 Kaartverkoop	51
Bijlagen	
Bijlage 1 Conclusies en aanbevelingen wedstrijdbezoeken en audits	56
Wedstrijdbezoek Willem II - NAC Breda d.d. 21 november 2004	56
Wedstrijdbezoek Feyenoord - PSV d.d. 12 december 2004	59
Wedstrijdbezoek FC Utrecht - Ajax d.d. 23 januari 2005	62
Wedstrijdbezoek AGOVV - Go Ahead Eagles d.d. 13 februari 2005	65
Bijlage 2 Audits	68
Audit NAC - Groningen	68
Audit Feyenoord - Ajax	77
Bijlage 3 Spreekkoren	98
Bijlage 4 Uitvoering aanbevelingen Auditteam 2003-2004	112
Bijlage 5 Brief minister Binnenlandse Zaken 4 okt 2004	122
Bijlage 6 Samenstelling Auditteam	128

Samenvatting

In dit tweede jaar van zijn bestaan heeft het Auditteam twee audits uitgevoerd. Een audit naar de incidenten rond NAC- Groningen en een audit naar het dieptepunt van het afgelopen seizoen: de ernstige ongeregelheden bij Feyenoord - Ajax. Naast de audits zijn vier wedstrijdbezoeken afgelegd en heeft het Auditteam de haalbaarheid van pasfotoregistratie door BVO's onderzocht en het spreekkorenbeleid geëvalueerd.

Uitgangspunt bij de aanpak van voetbalvandalisme is de ketenbenadering. Het Auditteam constateert dat de samenwerking tussen de organisaties die deze aanpak vorm moeten geven, doorgaans goed verloopt. De partijen kennen elkaar inmiddels goed en weten elkaar te vinden, zeker ook op lokaal niveau waar het BVO's, gemeenten en politie betreft. Beleids- en operationele documenten, zoals lokale convenanten en wedstrijdraaiboeken, komen in gezamenlijkheid tot stand, zijn goed doordacht, helder van opbouw, informatief en up-to-date. Bijna alle gemeenten hebben inmiddels een actueel convenant, met uitzondering van Haarlem. De wedstrijdorganisatie van de bezochte wedstrijden wordt door de betrokkenen gedegen voorbereid.

De samenwerking tussen de partijen begint dus veelal op een goed geoliede machine te lijken, wat overigens geen reden mag zijn om de aandacht te laten verslappen (een kwalitatief goed niveau behouden is vaak moeilijker dan dat niveau bereiken).

Lastiger verloopt de samenwerking ook als er partijen bij betrokken zijn die niet tot de vaste ketenpartners behoren, zoals de spoorwegpolitie of de NS. De audit Feyenoord - Ajax heeft laten zien tot wat voor misverstanden dit kan leiden. Daar bleek dat de vervoersmaatschappijen, in de hoedanigheid van ProRail en NS, vrij letterlijk een andere taal spreken (lees: een ander referentiekader hebben) dan de partijen die zorgdragen voor de handhaving van de openbare orde: politie en gemeente. De vervoersmaatschappijen 'hangen' er binnen de keten nog een beetje bij maar in principe start de ketenaanpak op de wedstriiddag zelf voor de 'uit-spelende supporters' op het moment dat zij de bus, trein of auto instappen¹. Het consequent toezicht houden en handhaven dient ook al daar te beginnen.

Er moeten duidelijkere afspraken en communicatielijnen komen tussen vervoersmaatschappijen, NS, ProRail en spoorwegpolitie enerzijds en de lokale veiligheidsorganisaties anderzijds, bijvoorbeeld over instructies over het stilzetten van supporterstreinen.

Daarnaast dienen scenario's ontwikkeld en besproken te worden voor het eventueel terugsturen van supporters bij ongeregelheden of het staken van de wedstrijd, zodat alle betrokken organisaties beter voorbereid en op elkaar ingespeeld zijn.

De scherpere aanpak van spreekkoren en de spreekkoren zelf hebben het afgelopen seizoen veel aandacht gehad. Het Auditteam stelt vast dat de grotere eenduidigheid van de richtlijnen voor de bestrijding van spreekkoren heeft bijgedragen aan een intensievere aanpak van spreekkoren.

Noot 1 Hierbij laten we de preventieve en pro-actieve maatregelen even buiten beschouwing.

Het duidelijkheid scheppen over wat niet getolereerd wordt en het strikt handhaven van deze normen met sancties naar de clubs als sluitstuk vormen belangrijke bouwstenen van die intensievere aanpak. Verder is gebleken dat op details nadere aanscherping van de aanpak ten aanzien van spreekkoren wenselijk is.

Ondanks dat het succes van een gezamenlijke aanpak volgens stringente richtlijnen keer op keer wordt aangetoond, blijkt dat niet alle beleidsafspraken altijd worden nageleefd. Ook dit seizoen is het Auditteam hier weer voorbeelden van tegengekomen, zoals het niet toepassen van de tolerantiegrenzen inzake alcohol.

Een andere beleidsafpraak is dat supporters die buiten de combiregeling om reizen het stadion niet inkomen en dat hen een stadionverbod wordt opgelegd. Het Auditteam constateert dat deze supporters hiervoor zelden gestraft worden en acht het van groot belang dat hier strenger tegen wordt opgetreden.

Voorts heeft het Auditteam geconstateerd dat bij sommige hoog risicowedstrijden kaartjes konden worden bijgekocht, in plaats van één kaart per clubcardhouder. Dit impliceert dat mensen met een stadionverbod op een bijkaart het stadion in kunnen komen. Daarmee wordt het handhaven van stadionverboden bemoeilijkt. Vanzelfsprekend dient bij risico C wedstrijden per clubkaart slechts één kaartje te kunnen worden verkocht. Ook moeten goede afspraken over kaartjes voor relaties en sponsors worden gemaakt.

Het Auditteam heeft het afgelopen seizoen een toenemend aantal incidenten geconstateerd waarbij supportersgroepen ver voor de wedstrijd of zelfs de avond voor de wedstrijd de confrontatie zoeken. De informatiepositie van politie en van clubs en de uitwisseling van informatie tussen politiekorpsen is een belangrijke succesfactor in het voorkomen en beheersen van confrontaties en ongeregelde heden en moet verder worden verbeterd doordat succesvolle aanpakken breder worden toegepast.

Zo is bij de dadergerichte aanpak van voetbalvandalen goede ervaring opgedaan met de 'Hooligans in beeld' projecten, het inzetten van videoteams die opnames maken van relschoppers in actie en het inzetten van aanhoudingseenheden. Ook beelden die in stadions worden gemaakt van overtredingen kunnen worden gehanteerd, maar de (afspraken over) uitwisseling en het gebruik van deze beelden is volgens het Auditteam nog onvoldoende. Betaald Voetbal Organisaties (BVO's) hebben tot taak zich maximaal in te spannen om actief op te treden tegen aanhangers die zich misdragen, deze te identificeren en passende maatregelen te treffen tegen deze supporters.

In het kader van het terugdringen van de politie-inzet wordt verwacht dat de stewards steeds meer toezichthoudende taken gaan uitvoeren. Het Auditteam constateert dat stewards niet altijd voldoende zijn toegerust voor het uitvoeren van deze taken. Het is van groot belang dat meer aandacht wordt besteed aan opleiding van stewards en de kwaliteit van de stewardorganisatie. Consequent corrigerend optreden door stewards vereist bovendien dat er goede afspraken worden gemaakt met betrekking tot taakverdeling en back-up door de politie.

Of een wedstrijd laag (A), midden (B), of hoog (C) risico is, wordt niet meer lang van tevoren vastgesteld maar aan de hand van recente ontwikkelingen (stand op de ranglijst, verloop van het seizoen). De politie-inzet zou meer een afgeleide moeten worden van deze risico-indeling en kan mede daardoor verder gereduceerd worden. Lokaal zal systematisch na moeten wor-

den gegaan waar en op welke wijze dit mogelijk is, de afspraken hierover moeten worden vastgelegd in het lokale convenant. Ook infrastructurele maatregelen (inrichting van het stadion en de omgeving) en multi-tasking van de ME, kunnen bijdragen aan een reductie van politie-inzet.

Als er een stadionverbod is opgelegd, moet dit goed gehandhaafd worden door stewards goed te informeren met namenlijsten en foto's. Een pasfoto-bestand kan door de BVO's zelf worden aangelegd. Daarnaast kan er in samenwerking met de politie danwel met andere door de BVO aangezochte organisaties bijvoorbeeld jeugdwelzijn nog meer gebruik gemaakt worden van de mogelijkheid om civiele meldingsovereenkomsten te sluiten met supporters met een stadionverbod.

Tot slot hebben de BVO's de taak om supportersverenigingen meer te betrekken bij het beleid en de uitvoering ervan. Supportersverenigingen dragen mede zorg voor een ordentelijk verloop van de wedstrijd en bestrijden actief voetbalvandalisme en –geweld. Daarnaast dienen ze betrokken te worden bij het opstellen van conventanten, stadionverbodenbeleid, bij sociaal preventieve projecten en bij de evaluatie van wedstrijden. In de praktijk lijkt deze rol niet duidelijk. Enerzijds worden supportersverenigingen lang niet altijd betrokken, vaak zijn zij ook terughoudend in het nemen van een eigen verantwoordelijkheid om ongewenste verschijnselen terug te dringen.

In het vorige jaarverslag van het Auditteam, uitgebracht op 11 augustus 2004, zijn 29 aanbevelingen gedaan. Deze aanbevelingen zijn overgenomen door de interdisciplinaire stuurgroep voetbalvandalisme. Bijna alle aanbevelingen zijn inmiddels uitgevoerd of er zijn afspraken gemaakt over de uitvoering. Het Auditteam is tevreden over de daadkrachtige aanpak bij het overnemen en verspreiden van de aanbevelingen door de interdisciplinaire stuurgroep en de uitvoering van de aanbevelingen door de betrokken partijen. Ook bij de lokaal getinte aanbevelingen in de rapporten is de ervaring van het Auditteam dat aanbevelingen veelal worden opgevolgd. Het Auditteam spreekt de wens uit dat de aanbevelingen in dit eindrapport 2004-2005 even daadkrachtig worden opgepakt. Door deze werkwijze van doorlichten van de aanpak en stelselmatig en systematisch verbeteren van de uitvoering wordt bijgedragen aan een effectievere en efficiëntere aanpak in de keten.

Aanbevelingen

In het hierna volgende schema zijn de overkoepelende aanbevelingen van het Auditteam opgenomen.

Verantwoordelijken uitvoering aanbevelingen eindrapport 2004-2005

Aanbeveling	organisatie
<i>Samenwerking ketenpartners</i>	Lokale driehoek, vervoersmaatschappijen.
1 Tussen lokale ketenpartners en vervoersmaatschappijen moet sprake zijn van gestructureerde samenwerking. De rol van vervoersmaatschappijen bij een combiverplichting en/of een voetbalgerelateerde calamiteitenregeling dient beter geëxpliciteerd te worden.	
2 Voor beslissingen die verregaande consequenties kunnen hebben, zoals het staken van wedstrijden en het terugsturen of niet toelaten van grote groepen supporters, dienen door de lokale ketenpartners scenario's te worden ontwikkeld.	Lokale driehoek

3	Het Auditteam onderstreept, nogmaals, het belang van de inbreng van supportersverenigingen bij het formuleren en uitvoeren van beleid. Het Auditteam wil supportersverenigingen oproepen zich actiever te manifesteren en hun verantwoordelijkheid te nemen. Clubs waar die inbreng nog gering is wordt oproepen daar meer werk van te maken. Supportersverenigingen kunnen de belangen van hun achterban behartigen en vragen stellen over de wijze van organisatie. Ook kunnen de supportersverenigingen een rol spelen bij het informeren van supporters over de wijze van kaartverkoop, vervoer, spreekkorenbeleid etc. Daarnaast kunnen zij hun invloed aanwenden om wangedrag onder supporters te voorkomen dan wel te beteugelen.	supportersverenigingen, BVO's,
4	Het betrekken van supportersverenigingen bij vooroverleg is wenselijk en goed mogelijk. Gevoelige veiligheidsinformatie wordt apart, zonder aanwezigheid van supporters, besproken.	BVO's, politiekorpsen
<i>vermindering politie-inzet:</i>		Lokale driehoek, BVO
5	Op basis van het lokale convenant dienen de lokale ketenpartners systematisch na te gaan waar en onder welke voorwaarden verdere reductie van de politie-inzet te realiseren is en daar afspraken over te maken. Tilburg is hiervan een goed voorbeeld	
6	Multi-tasking van ME-personeel, zoals o.a. door de Rotterdamse politie wordt toegepast, verdient navolging bij andere korpsen.	Politiekorpsen, lokale driehoek
7	De kwaliteit van de stewardorganisatie en van de stewards zelf heeft, gelet op de in belang toenemende functie, meer en blijvende aandacht nodig	BVO's, KNVB
8	Aangezien infrastructurele maatregelen in en rond het stadion bij kunnen dragen aan het terugbrengen van de politie-inzet, is het Auditteam van mening dat clubs deze mogelijkheden (verder) dienen te verkennen in samenwerking met politie en gemeenten.	BVO's
<i>Combiregeling en vervoer</i>		Lokale driehoek
9	De combiregeling is een effectief middel om supporters te scheiden. Het bepalen van een combi-verplichting is een uitvloeisel van de risico-inschaling en dient als zodanig op te worden gemotiveerd en toegepast	
10	Autoriteiten moeten zich strikt houden aan de gemaakt afspraken omtrent de combiregeling. Een (dreigend) openbare orde probleem kan nooit door de politie worden aangegrepen om de club te verzoeken om uitsupporters zonder geldig toegangsbewijs toe te laten tot het stadion. Dit zou een bonus betekenen op incorrect supportersgedrag.	Lokale driehoek, politie
11	Partijen, waar nodig de vervoersmaatschappijen maar vooral de politie en gemeente, dienen na te gaan hoe ze confrontaties buiten het stadion op een 'los' moment zoveel mogelijk kunnen tegengaan en wat dit betekent voor de inrichting van de eigen organisatie.	Politie, gemeente, vervoersmaatschappijen
12	Ketenpartners binnen de spoorwegwereld en de politie dienen met spoed de interne instructies omtrent de handelswijze bij hoogste prioriteit-combitreinen te herzien en te verhelderen. Deze treinen mogen in beginsel niet stoppen. Van belang is te beschrijven hoe wordt omgegaan met enerzijds de veiligheidsbepalingen voor het treinverkeer en de treinveiligheid en anderzijds de veiligheid in relatie tot de handhaving openbare orde. Ook moet worden bepaald welke prioriteit in zich voordoende situaties geldt, wie die bepaalt en daarbij expliciet te verwoorden onder welke condities stoppen wel is toegestaan. Deze instructies dienen binnen de gehele keten te worden afgestemd en geldend te zijn. De interdisciplinaire stuurgroep voetbalvandalisme dient dit te bewaken.	NS, ProRail, politie, KLPD-spoorwegpolitie stuurgroep
13	Er dient een heldere en op elkaar afgestemde gezamenlijke taakverdeling te worden vastgelegd voor de partijen die verantwoordelijk zijn voor de orde op combitreinen: spoorwegpolitie, meereizende politieagenten van de stad van vertrek, stewards en noodrembeveiligers. Gezien de afspraak in het Beleidskader moet de spoorwegpolitie hierin het voortouw nemen.	KLPD-spoorwegpolitie,

14	Tijdens het vervoer van risicosupporters per trein, wordt regelmatig informatie uitgewisseld tussen de politie in de ontvangende stad en de spoorwegpolitie op de trein. Hierover worden duidelijke afspraken gemaakt.	KLPD-spoorwegpolitie, politiekorpsen
15	Bij het vervoer van risicosupporters per trein, dient de Algemeen Commandant van de spoorwegpolitie rechtstreeks aangesloten te zijn op de communicatiestructuur, leidend naar de commandoruimte van de politie in de ontvangende stad.	KLPD-spoorwegpolitie, politiekorpsen
<i>dadergerichte aanpak</i>		Raad van Hoofdcommissarissen
16	Het Auditteam acht een dadergerichte aanpak uitermate gewenst en is voorstander van invoering van het project 'Hooligans in beeld' op grotere schaal. Wel is de primaire taakstelling van de politie het handhaven van de openbare orde en dient te worden gezien wat de consequenties van een dadergerichte aanpak zijn voor de politie-inzet.	
17	De inzet van aparte aanhoudingseenheden bij groepsoptreden van de politie, verdient (meer) navolging.	politeikorpsen
18	Het verdient aanbeveling dat binnen het politieveld meer wordt geïnvesteerd in de inzet van videoteams bij massale ordeverstoringen teneinde de individuele kans op aanhouding te verhogen. Het feit dat dit soort methoden worden toegepast zal ook mede een preventief effect kunnen hebben op het gedrag van supporters.	Raad van hoofdcommissarissen, politiekorpsen
19	Beelden van supporters die vernielingen hebben aangericht, moeten zo snel mogelijk, doch uiterlijk binnen twee maanden gebruikt worden voor het aanpakken van deze supporters. Hiertoe moeten vooraf afspraken worden gemaakt tussen de betrokken ketenpartners over (de bevoegdheid tot) gebruik en uitwisseling van beeldmateriaal bij identificatie, opsporing en vervolging van supporters die huisregels overtreden of strafbare feiten begaan.	BVO's en politiekorpsen
20	BVO's hebben tot taak zich maximaal in te spannen om aanhangers die zich misdragen te identificeren, actief op te treden en passende maatregelen te treffen tegen deze supporters.	BVO's
<i>informatiepositie</i>		Politiekorpsen, raad van hoofdcommissarissen
21	Alle dadergerichte informatie vanuit de verschillende politiediensten moet samenkomen, waardoor een up to date dossier voorhanden is. Dit zou zich ook moeten vertalen in de organisatie van de politie	
22	Investeren in de informatiehuishouding door middel van tactische methoden als het observeren van "hot spots" en het feitelijk volgen van groepen, en volledige informatie-uitwisseling, zijn voorwaarden voor het effectief kunnen bestrijden van losse confrontaties.	politeikorpsen
23	Binnen en tussen politiekorpsen wordt deugdelijk geduide relevante informatie over mogelijke confrontaties tussen supportersgroepen, inclusief ontwikkelingen in informatie, tijdig en volledig -aan de verantwoordelijke diensten verstrekt.	politeikorpsen
24	De Raad van Hoofdcommissarissen wordt aanbevolen te bezien hoe om te gaan met het fenomeen 'losse confrontatie' van elkaar buiten het stadion en ook buiten direct wedstrijdverband opzoekende supportersgroepen en wat dit betekent voor de onderlinge samenwerking tussen de korpsen.	Raad van Hoofdcommissarissen
<i>handhaven stadionverboden</i>		BVO's
25	Stewardorganisaties/ dienstdoende stewards dienen te beschikken over een actuele lijst met stadionverboden.	

26	Door lokale ketenpartners worden afspraken gemaakt waardoor gegevensuitwisseling mogelijk is binnen de huidige wettelijke mogelijkheden. Het 'Modelconvenant gegevensuitwisseling persoonsgerichte aanpak meerderjarige veelplegers', zoals beschreven in het project veelplegers van het ministerie van Justitie, kan hierbij als voorbeeld gebruikt worden. Deze persoonsgerichte aanpak, waarbij het totale criminele verleden in beeld wordt gebracht en waarbij niet alleen afzonderlijke delicten worden berecht, sluit goed aan bij het 'Hooligans in beeld' project. De landelijke ketenpartners dienen informatie over mogelijkheden en goede voorbeelden te verspreiden.	Lokale driehoek, BVO, Min Justitie, min BZK, KNVB
27	BVO's mogen wettelijk gezien, onder de conditie van een zorgvuldige uitvoering, pasfoto's van supporters registreren en deze gebruiken voor het signaleren en identificeren van supporters met een stadionverbod. Supporters die een clubcard/seizoenkaart aanvragen dienen een pasfoto te overhandigen aan de BVO en een overeenkomst te ondertekenen waarin staat dat de BVO gerechtigd is deze foto zonodig te gebruiken in het toelatingsbeleid in geval van een stadionverbod. Met ingang van seizoen 2006-2007 dient bij alle BVO's in de Eredivisie pasfotoregistratie plaats te vinden.	BVO's
28	De meldingsovereenkomst kan vaker toegepast worden en is een goed middel om een deel van de supporters met een stadionverbod weg te houden bij het stadion. Politiekorpsen kunnen hier hun medewerking aan verlenen, ook kan overwogen worden andere instanties hiervoor in te schakelen. Afspraken die hierover worden gemaakt moeten sluitend zijn en worden vastgelegd in het lokale convenant.	BVO's en politiekorpsen, Lokale driehoek
<i>vuurwerk</i>		BVO's, politie
29	Het meenemen van vuurwerk in het stadion alsook het afsteken ervan kan worden tegengegaan door controle bij de ingang (fouilleren), controle op de vakken (toezicht stewards) en door doeltreffende sancties bij overtreding. De meeste winst valt te behalen bij scherp toezicht op supporters in de vakken, mede gezien de bewijslast tegen verdachten.	
30	De beleidswijziging, dat door professionals afgestoken vuurwerk wordt toegestaan, die mede gericht is op het verminderen van de druk onder supporters om zelf zaken mee te nemen, moet na een jaar op zijn effectiviteit beoordeeld worden.	KNVB
<i>spreekkoren</i>		stuurgroep
31	In het protocol kwetsende en discriminerende spreekkoren moet de stap van waarschuwen door de BVO na het eerste spreekkoor opgenomen te worden en moet tevens worden aangesloten bij art 30 en 31 uit het Handboek Veiligheid van de KNVB. Dit kan worden vastgelegd in het nieuwe beleidskader 2005.	
32	Onverwijld na het constateren van kwetsende of discriminerende spreekkoren dient de stadionspeaker om te roepen dat de wedstrijd in geval van aanhoudende of hervatte spreekkoren, zal worden stilgelegd (op initiatief van de BVO of de scheidsrechter). Het moment van stilleggen is onverwijld na het daadwerkelijk constateren van de aanhoudende of hervatte spreekkoren. Het protocol kwetsende en discriminerende spreekkoren en de richtlijn verbaal geweld dienen hiertoe aangepast te worden.	Lokale driehoek, BVO, KNVB
33	Overeenkomstig hun verantwoordelijkheden dienen clubs en supportersverenigingen meer werk te maken van een consequent (repressief) beleid richting daders van spreekkoren.	BVO en supportersverenigingen
34	Er van uitgaande dat spreekkoren veelal hun aanleiding vinden op het voetbalveld is het Auditteam van mening dat spelers, begeleiders en trainers op het veld een voorbeeldfunctie dienen te vervullen.	BVO, KNVB
35	De BVO's treden in overleg met hun supportersverenigingen om de bijdrage van de supportersverenigingen aan het tegengaan van spreekkoren te expliciteren.	BVO, supportersvereniging
36	Er dient een betere afstemming te komen tussen de lokale aanpak met betrekking tot straffen en het landelijke regime van de KNVB.	Stuurgroep, IKNVB, lokale driehoek, BVO

37	Het aangescherpte spreekkorenbeleid verdient brede ondersteuning bij alle betrokken partijen. Daarom worden alle betrokken partijen opgeroepen scherp(er) stelling te nemen tegen kwetsende en/of discriminerende spreekkoren.	Alle ketenpartners
<i>Tolerantiegrens bejegening</i>		BVO, politie-korpsen
38	Consequent corrigerend optreden van stewards is noodzakelijk om de orde en veiligheid tijdens het vervoer en in het stadion te kunnen handhaven. Hiervoor is extra training van stewards en goede afspraken en uitvoering over rugdekking nodig. Mocht dit niet met stewardinzet mogelijk zijn, dan moet de politie gevraagd worden te assisteren.	
39	Strafbaar gedrag van supporters richting stewards, beveiligingspersoneel, officials en politie mag onder geen beding worden toegestaan of door de vingers worden gezien.	BVO, politie-korpsen
40	Werken met grote aantallen stewards stelt hoge eisen aan de organisatie en de kwaliteit van de briefing. Het is van groot belang dat alle stewards gedurende de briefing aanwezig en bij de les zijn en duidelijk en nadrukkelijk worden geïnformeerd over eventuele afwijkende procedures en afspraken met betrekking tot de wedstrijdregeling.	BVO
<i>categorisering risicowedstrijden</i>		KNVB, CIV
41	Voor het monitoren van het beleid is het noodzakelijk dat er landelijke gegevens beschikbaar zijn over de risico-indeling van de wedstrijden	
42	In lokale convenanten dienen afspraken gemaakt te worden over de politie-inzet bij A, B en C risicowedstrijden.	Lokale driehoek
<i>kaartverkoop:</i>		BVO
43	De BVO's die nog niet werken met een clubcardsysteem, moeten hier zo spoedig mogelijk toe overgaan.	
44	1 op 1 kaartverkoop betekent bij de ene BVO dat de seizoenkaarthouders op hun clubcard nog een kaart bij kunnen kopen, bij de andere Betaald Voetbalorganisatie betekent dit 1 kaart per persoon. Dit verschil in interpretatie leidt tot onduidelijkheid, er moet eenduidige afspraken komen over wat 1 op 1 kaartverkoop inhoudt.	BVO, KNVB
45	Het is een onwenselijke situatie dat bij risico C-wedstrijden per persoon 2 kaarten kunnen worden gekocht, omdat de club in dit geval moet weten wie een toegangsbewijs heeft voor het stadion.	BVO
46	Bij voorgenomen kaartverkoopacties moet de veiligheidscoördinator van de BVO altijd betrokken worden.	BVO
47	Met sponsors moeten goede afspraken gemaakt worden over het uitdelen van toegangskaarten bij risico C- wedstrijden: registratie van personen en schriftelijk vastleggen dat de genodigde geen supporter kan zijn van de uit spelende club (met uitzondering van de business-seats)	BVO
48	BVO's hebben als taak zorgvuldig om te gaan met hun klanten, door ze schriftelijk te informeren over zaken als eisen aan kaartverkoop, of wijziging van zitplaats in verband met veiligheidsmaatregelen.	BVO
49	De uitspelende BVO's moet de thuis spelende BVO tijdig informeren over het aantal verkochte uitkaartjes.	BVO
50	Het tijdig binnen krijgen van (grote) supportersgroepen mag niet ten koste gaan van de persoonlijke visitatie. De BVO kan supporters informeren om eerder naar het stadion te komen en/of vlak voor de wedstrijd meer personeel inzetten.	BVO

1 Inleiding

De eerste ballen rollen weer over de velden, een nieuw voetbalseizoen staat voor de deur. Voor het Auditteam Voetbalvandalisme tijd om de bevindingen over het seizoen 2004 -2005 te presenteren.

In de eerste helft van het voetbalseizoen 2004-2005 is er veel aandacht geweest voor spreekkoren. Verscherpte richtlijnen hebben geleid tot een striktere aanpak van dit fenomeen. In de tweede seizoenshelft zijn vooral de grootschalige incidenten rond de wedstrijd Feyenoord – Ajax opgevallen. Naar beide onderwerpen heeft het Auditteam onderzoek gedaan, maar er was meer.

Het CIV registreerde voor het vorige seizoen (2003-2004) 98 wedstrijden met incidenten. Wat betreft de aard van de incidenten die dit seizoen hebben plaatsgevonden valt op dat er een trend lijkt te zijn van groepen relschoppers die elkaar de avond of dag voor de wedstrijd opzoeken (dit moet in verband gebracht worden met de waarnemingen van het Auditteam in het eindrapport 2003-2004 betreffende reizen buiten de combi om; dit is in feite een ernstiger variant daarvan). Ook hiernaar heeft het Auditteam onderzoek verricht, zie de audit NAC – FC Groningen.

Het voor u liggend eindrapport seizoen 2004-2005 biedt een overzicht van alle activiteiten van het Auditteam in het voetbalseizoen 2004-2005; het tweede seizoen waarin het Auditteam actief was. Voor de volledigheid: het Auditteam is op 13 augustus 2003 ingesteld door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De samenstelling van het Auditteam is opgenomen in bijlage 6. Het Auditteam heeft tot taak onafhankelijk feitenonderzoek te doen naar ingrijpende incidenten van voetbalvandalisme en onderzoek naar het voorkómen van incidenten. Naast feitenonderzoek (de audits) doet het Auditteam dit tevens middels wedstrijdbezoeken en themagerichte onderzoeken. Voor meer informatie over de werkwijze en activiteiten van het team wordt verwezen naar hoofdstuk 2. Hierin wordt ook aangegeven op welke wijze de selectie van incidenten heeft plaatsgevonden en welke criteria daarbij gehanteerd zijn.

In dit eindrapport zijn alle eerdere rapportages van het Auditteam uit het voetbalseizoen 2004-2005 in verkorte vorm opgenomen. De conclusies en aanbevelingen uit deze eerdere rapportages vormen de basis van de aanbevelingen in deze eindrapportage.

Toetsing van het Beleidskader bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld 2003 staat centraal bij alle activiteiten van het Auditteam, zo ook bij dit eindrapport.

Achterliggende vragen bij deze toetsing zijn:

- In hoeverre wordt het beleidskader door lokale ketenpartners als leidraad gebruikt bij de bestrijding van voetbalvandalisme?
- In hoeverre worden de tolerantiegrenzen die in het beleidskader zijn opgenomen daadwerkelijk nageleefd c.q. gehandhaafd?
- Op welke punten behoeft het beleidskader aanscherping en/of aanvulling?

Hoofdstuk 3 geeft een overzicht van de wedstrijdbezoeken. In hoofdstuk 4 komen de audits naar aanleiding van incidenten aan bod, gevolgd door hoofdstuk 5 en 6 waarin achtereenvolgens het onderzoek naar de invoering van de pasfotoregistratie en het onderzoek naar het aangescherpte spreekkorenbeleid worden behandeld. Hoofdstuk 7 wordt afgesloten met, naast een kort overzicht van de opvolging van de aanbevelingen van het Auditteam seizoen 2003-2004, nieuwe aanbevelingen naar aanleiding van het seizoen 2004-2005.

Tot slot wil het Auditteam een woord van dank richten aan alle betrokkenen die in het afgelopen seizoen hebben meegewerkt aan de onderzoeken. Lessen trekken lukt alleen als partijen bereid zijn zich open te stellen voor anderen. Het Auditteam is blij te constateren dat de medewerking van alle betrokken partijen en in het bijzonder clubs en politie weinig tot niets te wensen overlaat.

Ook wil het Auditteam het CIV en de KNVB speciaal bedanken voor hun adviserende en informerende bijdrage.

2 Werkwijze en activiteiten Auditteam

2.1 Inleiding

Het Auditteam doet enerzijds onderzoek naar ernstige incidenten, de 'audits' en voert anderzijds beperkte onderzoeken uit naar kleinere 'beleidsrelevante' incidenten. Daarnaast bezoekt het Auditteam een aantal risico-wedstrijden waarbij de wedstrijdorganisatie en de uitvoering getoetst worden aan de hand van het Beleidskader en de overige relevante beleidsafspraken. Het doel van de audits en onderzoeken is enerzijds lessen te trekken ten behoeve van de lokale uitvoering en anderzijds waar nodig aanbevelingen te doen ten aanzien van de beleidskaders.

2.2 Aandachtspunten seizoen 2004 – 2005

In de vorige jaarrapportage heeft het Auditteam aanbevelingen gedaan ter verbetering van de bestrijding van voetbalvandalisme en –geweld. In de rapporten van dit seizoen heeft het Auditteam extra aandacht besteed aan deze aanbevelingen. Zo is bij ieder wedstrijdbezoek aandacht besteed aan de lokale convenanten, de wedstrijdorganisatie, de betrokkenheid van supportersverenigingen, de risico-indeling van wedstrijden, de politie-inzet, de uitvoering van het combivervoer en de handhaving van de afgesproken tolerantiegrenzen.

Naar aanleiding van het aangescherpte beleid rondom spreekkoren heeft het Auditteam gedurende dit seizoen deze aanpak gevolgd en daarover een rapportage uitgebracht. Voorts heeft het Auditteam op verzoek van de Minister, in het licht van de discussie over de nieuwe competitieopzet en daarbij gewenste extra veiligheidsmaatregelen, een haalbaarheidsonderzoek gedaan naar de invoering van pasfotoregistratie door de BVO's. Dit rapport is in april uitgebracht en de conclusies en aanbevelingen zijn na enig beraad door de interdisciplinaire stuurgroep overgenomen.

De interdisciplinaire stuurgroep voetbalvandalisme en geweld heeft de aanbevelingen van het Auditteam 2003-2004 overgenomen en verwerkt in een actieplan. Een groot deel van dit actieplan is uitgevoerd of nog in behandeling ter uitvoering. Een overzicht van de stand van zaken ten aanzien van de aanbevelingen uit de rapportage 2003-2004 is opgenomen in bijlage 4.

2.3 Overzicht wedstrijdbezoeken, audits en beperkte onderzoeken

Overzicht wedstrijdbezoeken

Bij de keuze van wedstrijden die door het Auditteam zijn bezocht, is gestreefd naar zo veel mogelijk diversiteit van risicowedstrijden, zodat het Auditteam zich zo breed mogelijk kon (laten) informeren (naar) over de wijze waarop lokaal invulling wordt gegeven aan de bestrijding van voetbalvandalisme en de wijze waarop daarbij het Beleidskader gehanteerd wordt.

Om diversiteit te waarborgen is bij de selectie van wedstrijden gestreefd naar verschillen in:

- type BVO (Eredivisie met onderscheid naar topclub, subtoppers en Eerste Divisie);
- omvang groep lastige supporters;
- onderlinge relaties tussen supportersgroepen;
- historie van incidenten;
- lading van de wedstrijd;
- wijze van aanpak en organisatie.

Bij de vier onderzochte wedstrijden is de voorbereiding gevolgd, zijn de gemaakte afspraken bestudeerd en hebben de leden van het Auditteam op de wedstrijddag meegelopen met de betrokken organisaties. Hiervan zijn verslagen opgesteld met conclusies en aanbevelingen.

Dit seizoen zijn vier wedstrijden bezocht:

- Willem II – NAC 21 op november 2004;
- Feyenoord - PSV op 12 december 2004;
- FC Utrecht – Ajax op 23 januari 2005;
- AGOVV – Go Ahead Eagles op 13 februari 2005.

Audits

Bij de vraag welke incidenten voor een audit in aanmerking komen beperkt het Auditteam zich tot *grootschalige incidenten met ernstige gevolgen voor de openbare orde en veiligheid, gepaard gaande met minimaal enkele van de volgende factoren:*

- *openlijk geweld;*
- *vernielingen op grote schaal;*
- *gewelddadige handelingen tegen politie, stewards, hulpverleners of andere officials;*
- *hevige confrontaties tussen supporters;*
- *groot aantal aanhoudingen.*

Bij de keuze om een audit uit te voeren wordt ook rekening gehouden met de vraag 'wat kunnen we er van leren'. Om te bepalen of zich incidenten voordoen die zich lenen voor nader onderzoek, maakt het Auditteam gebruik van vier informatiebronnen:

- het CIV, dat van elke wedstrijd een beknopt rapport krijgt van vaste contactpersonen bij de politie;
- de KNVB, die eigen waarnemers heeft die korte verslagen aanleveren;
- informatie van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;
- nieuwspagina's op internet.

Voor de uitvoering van de audits zijn door het Auditteam protocollen opgesteld, hierin zijn de spelregels vastgelegd die het Auditteam hanteert. Het feitenonderzoek naar incidenten is opgebouwd uit drie delen: de feitedocumentatie van alle relevante documenten/bronnen, de feitenreconstructie van de gebeurtenissen zoals die zich hebben voltrokken en een analyse en beoordeling van beleid en waar mogelijk aanbevelingen en verbeterpunten.

De volgende incidenten of reeksen van incidenten zijn in een audit onderzocht:

- NAC – FC Groningen 25 en 26 februari 2005, in combinatie met een aantal andere wedstrijden waarbij de avond voorafgaand aan de wedstrijd sprake was van (dreigende) rellen.
- Feyenoord – Ajax 17 april 2005.

Beperkte onderzoeken

Op grond van de wekelijkse informatieverzameling heeft het Auditteam zich daarnaast nog enkele malen afgevraagd of een incident onderzoekswaardig is. Over deze incidenten is door het Auditteam bij betrokken organisaties nadere informatie ingewonnen, maar geen audit ingesteld. Hieronder zijn deze incidenten kort beschreven.

Een belangrijke reden om naar de incidenten rond Feyenoord-Sporting Lissabon en Marokko-Nigeria geen audit in te stellen, is gelegen in het feit dat beide wedstrijden niet onder de werking van het beleidskader vallen.

Incidenten bij Haarlem en De Graafschap

De infrastructuur rondom het oude stadion in Haarlem gaf de afgelopen seizoenen steeds aanleiding tot confrontaties tussen de verschillende supportersgroepen. Ook waren de supporters van Haarlem steeds vaker betrokken bij ongeregelde heden bij uitwedstrijden. Aan het eind van vorig seizoen (2003-2004) bleek de noodzaak van aanscherping van het veiligheidsbeleid. Er is toen vrij stevig ingezet op een lidmaatschapkaart van de supportersvereniging die tevens verplicht is bij uitwedstrijden, samen met een legitimatiebewijs. De supporters waren daar ontevreden over en dit heeft een paar keer tot vervelende situaties geleid. In het begin leidde dit tot boycot van de uitwedstrijden of op komen dagen zonder uitkaart. De supporters zonder uitkaart werden echter keer op keer teruggestuurd en nu zorgen de supporters die komen wel dat ze een uitkaart hebben. Haarlem heeft wel het idee dat een deel van de harde kern nu wegblijft.

Voor de thuiswedstrijd geldt deze uitkaart uiteraard niet. Bij verschillende thuiswedstrijden zijn ongeregelde heden geweest rondom het oude stadion. De supportersstromen kunnen niet makkelijk gescheiden gehouden worden. De infrastructuur om het stadion is verouderd, zoals vorig jaar al geconstateerd bij het wedstrijdbezoek van het Auditteam.

Bij de Graafschap in Doetinchem hebben zich de eerste seizoenshelft een zestal vergelijkbare (bijna) incidenten voorgedaan. Het betrof elke keer (bijna) confrontaties voor de wedstrijd in de binnenstad bij wedstrijden tegen Den Bosch, Willem II, Ajax, PSV, NEC en uit bij SC Heerenveen. De Graafschap kent een groep zeer lastige supporters, bestaande uit een 5 à 6-tal kleine groepjes. De groepjes zijn afkomstig uit de regio. In wisselende samenstelling van totaal 30-50 man zoeken deze supporters de confrontatie met de tegenstander of gaan zij in op uitdagingen door supporters van de tegenpartij. Deze groep wordt inmiddels nauwlettend gevolgd, waar mogelijk worden aanhoudingen verricht en de politie-inzet is voor de tweede helft van het seizoen standaard opgehoogd naar de inzet voor risico-B wedstrijden. Naar aanleiding van de gebeurtenissen in Heerenveen zijn er door De Graafschap met een aantal supporters strikte afspraken gemaakt, die tot heden zijn nagekomen. Het beeld in de tweede helft van de competitie is, ondanks het gebrek aan sportieve resultaten, aanmerkelijk rustiger geweest.

Feyenoord – Sporting Lissabon, 24 februari 2005 (Uefacup).

Dit betrof een onrustige categorie A-wedstrijd waar veel meer Sporting Lissabon supporters op af zijn gekomen dan verwacht. Het uitvak is met 1400 plaatsen volledig vol. In het begin van de wedstrijd wordt er diverse malen vuurwerk afgestoken. Na ongeveer 20 minuten komt er vuurwerk bij de keeper van Sporting terecht en moet de wedstrijd enkele minuten worden stilgelegd om de keeper te behandelen. In de 63^e minuut wordt bij de eerste goal van Sporting massaal met aanstekers en andere voorwerpen naar de vierende Sporting spelers gegooid. Enkele spelers worden geraakt. De scheidsrechter besluit om de wedstrijd stil te leggen. In het Uefa meeting crises overleg wordt besloten om extra stewards naar het veld te sturen en na 10 minuten wordt de wedstrijd weer hervat. De laatste 27 minuten van de wedstrijd doen zich geen problemen meer voor.

De wedstrijd had als extra complicerende factor dat door een beperkte politie-inzet de buffervakken rond de uitvakken niet af te schermen bleken.

Hierdoor moest men volledig vertrouwen op de lexaanwanden.

De aangever en de gooier van het vuurwerk hebben zichzelf aangegeven en zijn door de rechter veroordeeld tot taakstraffen. De KVNb heeft deze jongens een maximaal stadionverbod opgelegd van 48 maanden (BVO heeft nog een (lokaal) stadionverbod van 6 jaar opgelegd). Feyenoord wil via een civiele procedure proberen (een deel van) de geleden schade op beide personen te verhalen.

Marokko – Nigeria, 26 juli 2005 (Wk onder 20)

Bij deze halve finale in het stadion van Roda JC te Kerkrade sloeg bij een deel van de in groten getale aanwezige Marokkaanse supporters de vlam in de pan toen hun ploeg op verlies kwam te staan.

Een Marokkaanse supporter sprong over de gracht en wilde het veld bestormen. Er werden bekertjes, flessen en andere voorwerpen het veld opgegooid, stoeltjes werden vernield. Na een korte onderbreking werd het spel hervat. Vanaf dat moment bleef het onrustig in het stadion. Twintig minuten voor het einde van de wedstrijd werd de ME voor de westtribune geposteerd omdat men informatie had ontvangen dat supporters vandaar mogelijk het veld zouden bestormen. Ook de Marokkaanse spelers gedroegen zich niet vlekkeloos; in de laatste minuten werden twee zware overtredingen gemaakt waar ook twee rode kaarten tegenover stonden. Ook na de wedstrijd bleef het lang onrustig. Op elke tribune waren vechtpartijtjes; tussen Marokkanen onderling, met stewards en met de ME. Ook buiten het stadion waren diverse ongeregelde heden. Direct na de wedstrijd gingen supporters op strooptocht bij tankstations in Kerkrade, Geleen en Heerlen. In totaal zijn 24 supporters aangehouden voor diverse vergrijpen.

Door de wijze van kaartverkoop was er beperkt zicht op welke supporters de wedstrijd zouden bezoeken. De politie was verrast door het zeer grote aantal Marokkaanse supporters.

3 Wedstrijdbezoeken

Het afgelopen seizoen heeft het Auditteam vier wedstrijden bezocht. In dit hoofdstuk zijn de bevindingen van het Auditteam kort samengevat. In bijlage 1 is per wedstrijdbezoek een uitgebreidere samenvatting opgenomen met daarin alle conclusies en aanbevelingen.

3.1 Wedstrijdbezoek Willem II - NAC Breda d.d. 21 november 2004

De organisatie van deze wedstrijd is door betrokken partijen beleidsmatig grondig voorbereid. De lijnen van het Landelijk Beleidskader worden goed gevolgd. Het lokale convenant evenals de draaiboeken van de politie zijn goed doordacht, helder van opbouw en tot in detail uitgewerkt. Het goed doordachte en vastgestelde beleid en het daadwerkelijke terugbrengen van de politie-inzet in Tilburg is een voorbeeld voor andere speelsteden:

- het maandelijks multidisciplinaire overleg;
- evaluatie van iedere wedstrijd wordt tevens ingezet voor onderbouwing risico-inschaling;
- aparte (vergrootte) parkeerruimte voor bussen van het uitvak (De Kraal);
- grote inzet van stewards.

In Tilburg wordt systematisch gewerkt aan het terugdringen van politie-inzet. Het verbeteren van de inrichting van de stadionomgeving en het minimaliseren van politie-inzet bij risico A-wedstrijden heeft de afgelopen jaren effect gesorteerd. De relatief grote politie-inzet van 122 personen bij deze wedstrijd is goed afgewogen tegen de omstandigheden, de risico's en in relatie tot de inzet van stewards. Bij deze wedstrijd waren 14.700 bezoekers waaronder 800 NAC supporters, 130 stewards/begeleiders van Willem II en 45 van NAC. De supportersscheiding kan nog verder verbeterd worden. Nu is het harde kern vak van Willem II direct naast het vak van de uitsupporters gelegen, vol in elkaars zicht, uiteraard wel gescheiden door een lexaanwand. Het hekwerk van de parkeerplaats waar de uitsupporters werden opgevangen brak onder geringe druk van de supporters af.

Verder is gebleken dat één op één kaartverkoop in Tilburg betekent dat per clubkaarthouder één extra toegangsbewijs kan worden gekocht. Elders in het land kan één op één betekenen dat er geen kaart bij kan worden gekocht. Hierover moeten eenduidige afspraken gemaakt worden, temeer omdat deze definitieproblematiek bij meerdere BVO's speelt. Bovendien is het onwenselijk dat bij een categorie C wedstrijd per persoon twee kaarten kunnen worden gekocht. Het brengt onbekenden in het stadion en maakt ontduiking van stadionverboden eenvoudiger.

De buscombi heeft bij deze wedstrijd goed gewerkt. De voordelige prijs van de buscombikaarten heeft ertoe bijgedragen dat ook supporters die 'normaal' liever buiten de combiregeling reizen, nu voor de buscombi hebben gekozen.

Tenslotte blijkt dat de mogelijkheden die er zijn om stadionverboden te handhaven beter kunnen worden benut. Een meldingsovereenkomst voor civielrechtelijke stadionverboden is een goed middel om een deel van de

supporters met een stadionverbod weg te houden van het stadion. In overleg met de KNVB kan de meldingsovereenkomst tegenwoordig ook op een andere plaats en door een andere instantie dan de politie worden uitgevoerd. Ten tweede biedt ook pasfotoregistratie uitkomst. BVO's kunnen, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, pasfoto's van supporters registreren voor de handhaving van huisregels en stadionverboden. Supporters gaan een contract aan met de club waarin staat vermeld dat de foto wordt gebruikt in geval van overtreding van de huisregels of het opleggen van een stadionverbod.

3.2 Wedstrijdbezoek Feyenoord – PSV 12 december 2004

De organisatie van deze wedstrijd is door betrokken partijen goed voorbereid. De draaiboeken van de politie en Feyenoord zijn inhoudelijk goed. Het draaiboek van de politie kan echter nauwkeuriger. Het verdient aanbeveling om in de draaiboeken evenals in het vooroverleg aandacht te besteden aan een scenario voor het staken van de wedstrijd.

Rotterdam ziet mogelijkheden in het multi-tasken van de ME en het overdragen van politietaken aan stewards om de politie-inzet terug te dringen. De politie-inzet is groot, 300 bij de B-categorie (midden-risico), maar goed afgewogen tegen de risico's. De wedstrijd heeft 42.000 bezoekers waaronder 1600 PSV supporters. Er worden 490 stewards/ begeleiders van Feyenoord en 86 van PSV ingezet.

Het Auditteam is zeer te spreken over de goede informatiepositie van de politie met betrekking tot voetbalvandalisme. In de aparte voetbaleenheid Ridderster komt alle dadergerichte informatie vanuit de verschillende politiediensten samen, waardoor een up to date dossier voorhanden is.

De procedure met betrekking tot spreekkoren is goed toegepast. In het spreekkorenonderzoek is hier dieper op ingegaan.

Het wedstrijdbezoek bij Feyenoord heeft aan het licht gebracht, dat een correcte en grondige fouillering van supporters onder druk komt te staan naarmate het aanvangstijdstip van de wedstrijd nadert en er nog grote groepen supporters naar binnen moeten. Dit dient te worden verbeterd. Voorts is duidelijk geworden, dat het werken met grote aantallen stewards hoge eisen stelt aan de organisatie en de briefing van de stewards, zeker als de politie zich meer zal terugtrekken uit het stadion.

3.3 Wedstrijdbezoek FC Utrecht – Ajax 23 januari 2005

De wedstrijd FC Utrecht – Ajax is terecht ingedeeld als hoog risicowedstrijd, gezien de rivaliteit tussen de supporters en de voorgeschiedenis.

De organisatie is door alle partijen zeer gedetailleerd voorbereid. In Utrecht hebben de supportersverenigingen van Utrecht en Ajax deelgenomen aan het vooroverleg. Hierdoor kunnen zij hun achterban goed informeren. Voor de wedstrijd gold een buscombiregeling die goed is uitgevoerd.

In Utrecht was de inzet 350 politiemensen en circa 300 stewards op 22.000 thuis- en 1.200 uitsupporters.

In Utrecht is gewerkt met een Staf Grootschalig Bijzonder Optreden (SGBO). Dit vraagt meer voorbereiding, maar is een goed model, op maat gemaakt voor deze voetbalwedstrijd. De politie-inzet bij deze wedstrijd in Utrecht is naar mening van het Auditteam hoog. Toch is de inzet te billijken

gezien de geschiedenis en de risico-inschatting van de wedstrijd. De avond voor de wedstrijd is een groep Ajax-supporters naar Utrecht gereisd, de politie reageerde alert en weet zo de Ajax-supporters bij de afritten tegen te houden. De verzamelde FC Utrecht supporters die amok maken vlakbij de binnenstad, worden aangehouden en hebben tot na de wedstrijd vast gezeten.

In Utrecht zijn er geen politiemensen meer (zichtbaar) in het stadion aanwezig. De stewardorganisatie in en om het stadion van FC Utrecht is sterk uitgebreid. Een deel van de stewards van zowel Ajax als FC Utrecht blijken moeite te hebben met het optreden tegen ontoelaatbaar gedrag van supporters. In het Ajax-vak zijn bijvoorbeeld 70 stoeltjes vernield, zonder dat er één supporter is aangehouden. In een Utrecht-vak wordt een steward mondeling bedreigt door een supporter als hij aan deze supporter vraagt naar zijn zitplaats te gaan. De steward en zijn collega's druppen af, de supporter blijft staan. Er wordt geen aangifte gedaan.

Het Auditteam beveelt aan dat er eerder corrigerend wordt opgetreden. Dit kan door supporters die zich niet aan de regels houden er individueel uit te pikken en hun de toegang tot het stadion te ontzeggen op basis van de huisregels. Dit vraagt betere training van stewards en goede steun van hun organisatie en een achtervangpositie van de politie. Stewards zouden bovendien aangifte moeten doen als ze bedreigd worden. Van de stoeltjesvernielers in het Ajax-vak zijn beelden, maar die waren na vier maanden nog niet gebruikt. Het Auditteam beveelt aan om over het uitwisselen van videobeelden vooraf afspraken te maken.

3.4 Wedstrijdbezoek AGOVV - Go Ahead Eagles 13 februari 2005

Deze streekderby is voor Apeldoorn de meest risicovolle wedstrijd van het jaar en terecht ingedeeld in de C-categorie: hoog risico. AGOVV verbindt conform het beleidskader voetbalvandalisme aan de C- categorie een verplichte buscombi, 1 op 1 kaartverkoop en een alcoholverbod in het stadion (met uitzondering van de besloten ruimten). Op de wedstrijddag zelf vond geen kaartverkoop plaats (uitgezonderd de buscombi in Deventer). De voorbereiding van de wedstrijd is goed geweest. Een discussiepunt was de grootte van het uitvak. Deze voldoet met 132 plaatsen aan de KNVB normen, Go Ahead Eagles wilde graag meer supporters meenemen.

In Apeldoorn was de inzet van de politie aan de hoge kant, zeker indien deze afgezet wordt tegen het aantal aanwezige supporters. Er zijn 135 politiemensen en circa 40 stewards ingezet op bijna 2.500 thuis- en 57 uitsupporters. De politie-inzet moet door club, gemeente en politie gezamenlijk worden teruggedrongen. Een van de oorzaken van de hoge politie-inzet is de kaartverkoop zonder clubcardsysteem. Supporters van Go Ahead kunnen daardoor relatief eenvoudig een kaartje kopen voor een AGOVV-vak. Ook de informatiepositie is nog onvoldoende ontwikkeld. Verder leiden de open infrastructuur en de ligging van het stadion tot een hogere inzet.

De politie in Apeldoorn heeft vlak voor de wedstrijd aan AGOVV gevraagd om 40 lastige supporters van Go Ahead uit de binnenstad toe te laten tot het uitvak. Deze supporters hadden geen kaartje voor het uitvak, want er was een buscombiregeling. AGOVV heeft dit naar mening van het Auditteam terecht geweigerd.

Toen deze groep toch dreigde naar het stadion te gaan heeft de locoburgemeester telefonisch, op verzoek van de politie, een noodbevel uitgegeven. Door dit noodbevel werd het mogelijk supporters van Go Ahead uit Apeldoorn te verwijderen. Er is uiteindelijk geen gebruik gemaakt van de bevoegdheden. Het Auditteam vindt dat het uitgeven van het noodbevel in deze situatie niet nodig is geweest. Op dat moment was er geen sprake van - dreiging van - ernstige verstoring van de openbare orde. Daarnaast vindt het Auditteam het noodzakelijk dat de voltallige driehoek vertegenwoordigd is bij de meest risicovolle wedstrijd van het jaar.

4 Audits

In dit hoofdstuk worden de dit seizoen uitgevoerde audits beschreven. Er wordt een korte samenvatting gegeven van het incident en de constateringen en conclusies van het Auditteam. In bijlage twee wordt een volledige opsomming van de beschouwingen, conclusies en aanbevelingen per audit gegeven.

4.1 Audit NAC – Groningen 25 en 26 februari 2005

De wedstrijd NAC – FC Groningen van 26 februari was vooraf niet ingeschat als een problematisch treffen. Tussen de beide supportersgroepen heerste geen buitengewone rivaliteit, al was er bij een eerdere wedstrijd dat seizoen in Groningen wel enige spanning ontstaan. Alhoewel de wedstrijd vooraf in de B- categorie (enig risico) was geplaatst, verkeerden politie, gemeente en club vooraf, maar ook na afloop van de wedstrijd, in de veronderstelling dat de wedstrijd in de A-categorie (geen risico) was ingedeeld.

Op basis van de informatie vooraf was de wijze van vervoer vrij gelaten aan FC Groningen. Dit veranderde toen op dinsdag 15 februari 2005 de veiligheidsmanager van NAC van zijn collega van FC Groningen het gerucht hoorde dat een aantal GBA- supporters zich voor de wedstrijd zouden aansluiten bij de Groningse supporters². De kaartverkoop werd stopgezet en met ingang van 17 februari 2005 was de combiregeling van kracht. Beide supportersgroepen reageerden negatief op deze switch. Los van de geruchten over GBA- supporters maakte NAC zich zorgen over de toenemende ontevredenheid onder de eigen supporters over de resultaten van het eerste elftal en het vertoonde spel. Ook zouden er frustraties leven bij de supporters over ongelijke behandeling in verschillende stadions. Tijdens een voorbereidend overleg met gemeente en politie op donderdagochtend 24 februari 2005, besloot NAC om die reden de inzet van beveiligingspersoneel (security) en stewards te verhogen (tot in totaal 146 personen).

Daarnaast was NAC voornemens om directie en trainer na de wedstrijd beschikbaar te hebben om zonodig met supporters te kunnen napraten. De politie zou volgens draaiboek 34 man inzetten, allemaal platte pet. Op donderdag 24 en vrijdag 25 februari 2005 kwam in Breda echter nieuwe informatie binnen uit Groningen.

Rellen vrijdagavond

De Groningse politie had voorafgaand aan het wedstrijdweekend vermoedens dat ongeveer 75 supporters aanstalten maakten om op de vrijdagavond rellen te schoppen in Breda. Toen deze groep daadwerkelijk met auto's afreisde naar Breda, is deze informatie niet gedeeld met de eigen collega's, zodat de FC Groningen-supporters ongehinderd konden vertrekken. (Het betrof hier een incidentele nalatigheid, het is regel en gebruik dat dergelijke informatie collegiaal wordt gedeeld).

Noot 2 GBA staat voor Germinal Beerschot uit Antwerpen. De harde kern van Groningen onderhoudt een warme relatie met de supporters van GBA. Op zijn beurt is de fanatieke aanhang van NAC bevriend met de aanhang van Lokeren, weer een 'vijand' van GBA.

Wel werd de politie in Breda direct op de hoogte gebracht van de komst van 75 FC Groningen-supporters. De dag ervoor waren er ook al signalen aan de politie Breda doorgegeven die wezen op een aanstaande confrontatie. De politie Breda nam evenwel weinig extra maatregelen om zich voor te bereiden op de confrontatie van beide groepen. Zodoende liep de politie Breda op vrijdagavond, onvoldoende toegerust, achter de feiten aan. Met grote moeite lukte het uiteindelijk de Groningers terug te sturen en bij een alcoholcontrole onderweg kon ook de identiteit van 41 relschoppers worden vastgesteld.

Het delen van informatie en het vervolgens op de juiste waarde schatten van informatie, zijn essentiële voorwaarden om voetbalrellen te kunnen voorkomen en effectief te bestrijden. Juist op deze twee aspecten lieten de politiekorpsen van Groningen en Breda steken vallen op vrijdag 25 februari 2004. Die avond heeft de politie Breda met kunst- en vliegwerk een confrontatie tussen groepen voetbalsupporters uit Groningen en Breda kunnen voorkomen. De confrontatie op vrijdagavond, de avond voor de wedstrijd, was 'georganiseerd' door beide supportergroepen.

Vergelijkbare incidenten: 'losse confrontaties'

De rellen vrijdagavond 25 februari 2005 tussen groepen hardekernleden van FC Groningen en NAC, staan niet op zichzelf. Omdat het afgelopen seizoen vaker groepen supporters, los van de wedstrijd, de confrontatie met elkaar zoeken, in het voetbalseizoen 2004-2005 lijkt sprake van een trend onder kwaadwillende supporters om confrontaties aan te gaan op locaties en tijdstippen die gekenmerkt worden door enige afstand tot de wedstrijd zelf. Vooral de avond voor de wedstrijd is populair onder deze groepen. Geruchten daarover zijn intussen gemeengoed bij alle wedstrijden, bij in ieder geval zeventien wedstrijden (in de periode september 2004 tot maart 2005) hebben supportergroepen daadwerkelijk gepoogd elkaar te treffen. Op drie keer na slaagde de politie erin een treffen te verijdelen. Het Auditteam heeft apart aandacht geschonken aan dit verschijnsel, en acht van deze incidenten onderzocht.

Overzicht onderzochte wedstrijden, datum wedstrijd, datum (poging tot) confrontatie:

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">• MVV – Fortuna Sittard; vrijdag 22 oktober 2004; vrijdag 22 oktober 2004• Go Ahead Eagles – Cambuur; vrijdag 29 oktober 2004; vrijdag 29 oktober 2004• Go Ahead Eagles – Zwolle; zondag 28 november 2004; zaterdag 27 november 2004• FC Utrecht – Ajax; zondag 23 januari 2005; zaterdag 22 januari 2005• Go Ahead Eagles – Willem II; dinsdag 25 januari 2005; dinsdag 25 januari 2005• PSV – NEC; zaterdag 19 februari 2005; vrijdag 18 februari 2005• FC Utrecht – Feyenoord; zondag 20 februari 2005; zaterdag 19 februari 2005.• Heracles – Go Ahead Eagles; vrijdag 11 maart 2005; vrijdag 11 maart 2005 |
|--|

De korte terugblik op deze acht incidenten, geeft aan dat de volgende factoren in de vóórfase, bijdragen aan een succesvolle bestrijding van een losse confrontatie wanneer die zich feitelijk ontvouwt:

- een goede informatiepositie van de politie;
- een volledige en tijdige uitwisseling van informatie tussen politiediensten en -korpsen alsmede clubs;
- het observeren van mogelijke trefplaatsen en het daadwerkelijk volgen van groepen.

Soms, zoals bij Heracles-Go Ahead, is het gedrag van groepen supporters zo wispelturig dat de politie niet tijdig in kan grijpen. In de meeste gevallen echter beschikt de politie over voldoende informatie om:

- op basis van de APV groepen terug te sturen (preventief);
- op basis van verstoring openbare orde personen aan te houden;
- dan wel aan te houden op grond van opruiing of (deelname aan) openlijke geweldpleging.

Rellen NAC-Groningen zaterdagavond

De volgende avond vonden er weer ernstige rellen plaats in Breda. Ditmaal vielen NAC-supporters na de wedstrijd de beveiliging van NAC en de politie aan. De politie heeft drie waarschuwingsschoten moeten lossen voordat de rust terugkeerde. Opvallend is dat beide avonden de politie Breda onvoldoende was toegerust om de orde te kunnen herstellen en daardoor ernstige risico's liep.

Bij de rellen van zaterdagavond waren geen FC Groningen-supporters betrokken en deze stonden los van de rellen op vrijdagavond. Het hevige geweld van NAC-supporters op zaterdagavond tegen beveiligers en politie was niet voorzien. Omdat de politie onvoldoende was toegerust om de orde te herstellen, en agenten en omstanders ernstige risico's liepen, beveelt het Auditteam aan dat het politiekorps Midden- en West-Brabant (waar Breda onder valt) methoden ontwikkelt om zonodig flexibel en snel extra bescherming en slagkracht te kunnen realiseren.

Daarnaast stelt het Auditteam vast dat NAC in strijd met de gemaakte afspraken en de wedstrijdkwalificatie categorie B, het gebruik van alcohol toestaat op de tribunes. Het Auditteam beveelt aan dat NAC zich strikt houdt aan de tolerantiegrens alcohol zoals vastgelegd in het *Beleidskader Bestrijding Voetbalvandalisme en Voetbalgeweld*.

De weken na de rellen heeft de politie veel menskracht op de recherche en vervolging ingezet. Uiteindelijk zijn 81 personen aangehouden, 51 uit Groningen en 30 uit Breda. Van deze personen hebben 63 een stadionverbod gekregen: 45 Groningen supporters en 18 NAC-supporters. Tien agenten en vijf NAC-supporters zijn gewond geraakt.

4.2 Feyenoord - Ajax 17 april 2005

De rellen op zondag 17 april rond de wedstrijd Feyenoord-Ajax en de gebeurtenissen in Nieuwerkerk aan den IJssel, zijn ten dele te zien als een keten van gebeurtenissen. Deze hoogrisicowedstrijd is, gelet op de voorgeschiedenis en de voortekenen, buitengewoon grondig voorbereid op vele aspecten, echter niet op het terugsturen van treinen.

Een geheel onverwacht incident, namelijk het stoppen van de trein op een risicovolle plaats en het uit de trein springen van een klein aantal Ajax-'supporters', gaven de loop van de dag een totaal onverwachte wending. De problemen zouden zich niet hebben voorgedaan als de Ajax-supporters normaal in de trein waren blijven zitten. Bij alle aandacht voor het bestuurlijke en operationele proces en de beoordeling wat daarbij goed of niet goed is gegaan, mag niet worden vergeten dat misdragingen de aanleiding vormden voor het optreden.

Zowel voor deze aanleiding als voor de ernstige rellen na afloop van de wedstrijd geldt dat de volle verantwoordelijkheid voor het gebeuren berust bij de 'supporters'.

Fouilleren en de treinreis

De gebeurtenissen namen een aanvang met de berichtgeving over het fouilleren van de 1600 Ajax-supporters in Amsterdam, 's ochtends voor het vertrek. Omdat dit rommelig geschiedde, verzocht de Amsterdamse politie aan de Rotterdamse politie om bij stadion De Kuip nogmaals te fouilleren. Dit verzoek heeft bij de politie in Rotterdam ten onrechte geleid tot een negatief beeld. Tijdens de reis van beide treinen bestond in de commandoruimte van de Rotterdamse politie de indruk dat de sfeer van meet af aan grimmig was en dat er gooi- en smijtmateriaal aan boord van de treinen was. Dit negatieve beeld strookte niet met de feitelijke situatie. De sfeer bij het fouilleren was eerder amicaal te noemen en de sfeer tijdens de treinreis was op beide treinen relatief ontspannen. De politie Rotterdam heeft geen berichten ontvangen van de begeleiders op de treinen (spoorwegpolitie en Amsterdamse politie) die het negatieve beeld zouden kunnen bijstellen. De Rotterdamse politie zelf heeft ook niet gevraagd naar aanvullende informatie.

Stilstaan van de treinen

Toen de eerste trein, na het passeren van station Rotterdam Zuid, tot stilstand kwam naast de 2e Rosestraat, was en bleef de reden daarvan bij de Rotterdamse politie onbekend. Gebrekkige communicatie tussen spoorwegpolitie en Rotterdamse politie is hiervan de voornaamste oorzaak. In de voorbereiding was zelfs niet voorzien in een directe lijn tussen de Algemene Commandant van de Rotterdamse politie en zijn collega van de spoorwegpolitie. Mede door deze onwetendheid, vermoedde de Rotterdamse politie dat het stoppen van de trein door toedoen van de Ajax-supporters was gebeurd. In werkelijkheid was de trein stilgezet door de machinist op verzoek van ProRail omdat er bij ProRail op het laatste moment twijfels rezen of deze lange trein wel zou passen bij het perron van aankomst bij station Stadion. De combitrein had de hoogste prioriteit, wat inhoudt dat de trein niet mag stoppen, behalve om veiligheidsredenen. Voor de politie in Rotterdam zijn dat enkel redenen van openbare orde, voor ProRail zijn dat ook redenen van spoor- en treinveiligheid. Net voordat, met het omzetten van een wissel, een rijweg was ingesteld die leidde naar een langer perron, betraden tussen de 20 en 40 Ajax-supporters, vermoedelijk geprovoceerd door voorbij lopende Feyenoord-supporters, het spoor. Ze gooiden met stenen en andere spullen. De ME was snel ter plaatse en meldde aan de commandoruimte de misdragingen van de Ajax-supporters. De ME had de situatie redelijk snel weer onder controle doch meldde dat feit niet.

Besluitvorming terugsturen treinen

In de commandoruimte werd de correcte informatie over vernielingen en stenen gooien, opgeteld bij het reeds bestaande negatieve beeld van een grimmige sfeer in de trein en bij het vermoeden dat Ajax-supporters wel eens de hand zouden kunnen hebben gehad in het stilzetten van de trein. Men dacht er verder niet lang over na en via de korpschef werd de burgemeester geadviseerd de trein terug te sturen. Dit advies werd, acht minuten na het stoppen van de trein, overgenomen. Vijf minuten later werd ook de beslissing genomen dat trein twee werd teruggestuurd.

Vanuit de normatieve beleidslijn, dat mensen die zich misdragen niet welkom zijn in Rotterdam, valt deze lik-op-stuk aanpak, waarbij wangedrag absoluut niet getolereerd wordt, te verdedigen. Daar stelt het Auditteam evenwel de volgende kanttekeningen bij: een dergelijke beleidslijn dient dan in de voorbereiding te zijn afgesproken terwijl voor 17 april juist een proportionele en deëscalerende beleidslijn was afgesproken. Daarbij komt dat er voor de uitvoering van een dergelijke beslissing geen scenario was ontwikkeld: de gevolgen van het ten uitvoer brengen van het besluit, waren vooraf niet overzien. En ten derde constateert het Auditteam dat de besluitvorming mede is gebaseerd op inadequate en deels onjuiste informatie. Alles overwegende komt het Auditteam tot de conclusie dat het besluit tot het terugsturen van de twee treinen, overhaast is genomen op basis van inadequate en deels onjuiste informatie en met voorbijgaan aan de feitelijke uitvoerbaarheid van het besluit.

Uitvoering besluitvorming

Omdat de spoorwegpolitie enkel mee wilde werken aan de terugkeer van trein 1 wanneer er eerst voldoende ME aan boord zou stappen, reed de trein pas na drie kwartier door naar station Stadion. In plaats van dat er ME aan boord kwam, verlieten de supporters de trein en betraden het buffervak, waar ze vast werden gehouden door de politie. Trein 2 stond intussen geparkeerd in Rotterdam Noord en begon even later, zonder extra ME, de terugreis richting Amsterdam. Bij Nieuwerkerk aan den IJssel strandde deze trein door toedoen van vernielingen door Ajax-'supporters'. De 800 supporters in Nieuwerkerk aan den IJssel werden vastgehouden op de spoordijk. Wat betreft het bestrijden van vandalisme op de beide treinen, is het opvallend dat, ondanks de aanwezigheid van spoorwegpolitie, Amsterdamse politie en stewards op beide treinen, er geen aanhoudingen ter plekke of achteraf zijn geschied, een enkele uitzondering daargelaten. Vanuit beide treinen hebben Ajax-'supporters' het spoor betreden (een strafbaar feit) en aan beide treinen zijn vernielingen aangericht, met name na het besluit van terugsturen. Alle partijen die op de treinen verantwoordelijkheid droegen voor toezicht, ordehandhaving en optreden tegen normafwijkend gedrag en strafbare feiten, hebben hun taak te beperkt en niet vanuit een integraal perspectief ingevuld. De spoorwegpolitie heeft zich onvoldoende ingespannen om de ordehandhaving op de treinen te organiseren, terwijl dat wel expliciet haar verantwoordelijkheid is.

Vervoer terug

Met op twee plaatsen grote groepen Ajax-supporters, heeft de politie Rotterdam een beroep gedaan op de NS en op de RET voor vervangend vervoer. De NS werkte niet erg mee en wordt door het Auditteam een inactieve rol toegedicht. De RET heeft binnen de grenzen van de vraagstelling aan de RET, zijn uiterste best gedaan voldoende bussen te leveren op de beide locaties. De politie heeft nagelaten een beroep te doen op de speciale calamiteitenregeling (evacuatie) van de RET waarmee sneller meer bussen beschikbaar zouden kunnen komen. Ook heeft de politie geen beroep gedaan op de calamiteitenstaven die ProRail en RET hadden ingericht. Het terugsturen van de Ajax-supporters is naar de mening van het Auditteam rommelig verlopen. Bijkomend probleem was het meesturen van ME-ers op de bussen. Dit was niet voorzien en ging ten koste van de aantallen beschikbare agenten te Rotterdam voor het vervolg van de dag.

Rellen na afloop

Na afloop van de wedstrijd stonden er nog ruim 500 Ajax-supporters in het buffervak bij het voorplein van de leeg lopende De Kuip, joelend en provocerend. Al snel ontstonden er rellen doordat 'aanhangers' van Feyenoord, en ook relzoekers die na afloop naar de omgeving van de Kuip kwamen, de politie aanvielen en poogden de Ajax-supporters in het buffervak aan te vallen.

De Ajax-supporters zijn door de bescherming van de Rotterdamse ME niet in gevaar gekomen. Wel zijn er stenen door 'aanhangers' van Feyenoord gegooid maar door optreden van ME en spoorwegpolitie zijn de relschoppers van Feyenoordzijde snel op afstand van het buffervak gehouden. De Rotterdamse politie heeft de Ajax-supporters in het buffervak effectief bescherming geboden. De rellen duurden uren en de politie heeft te maken gekregen met buitensporig geweld van relschoppers, waarbij veel gewonden onder het personeel van de politie zijn gevallen, onder wie enkelen met verwondingen van ernstige aard. Gezien de omvang van het aantal relschoppers en het excessieve geweld dat zij toepasten, is het herstellen van de openbare orde door de politie Rotterdam uiterst beheerst en efficiënt geschied.

Vervolging relschoppers.

Met de inzet van videoteams poogt de politie Rotterdam grote aantallen relschoppers alsnog aan te houden, de investering in dergelijke videoteams is een inspanning die het Auditteam andere korpsen aanbeveelt.

In contrast tot de opsporingsinspanning van de politie, staat de inspanning van de clubs, met name van Ajax, om zelf passende maatregelen te treffen tegen aanhangers die zich misdragen hebben.

5 Haalbaarheidsonderzoek pasfotoregistratie BVO's

In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken heeft het Auditteam in maart en april 2005 onderzoek gedaan naar de haalbaarheid van pasfotoregistratie. De vraag die centraal stond in dit onderzoek was of het haalbaar is bij aanvang van het voetbalseizoen 2005-2006 op begin augustus 2005 bij alle BVO's die in de Holland Casino Eredivisie (HCE) spelen een lichte vorm – geen foto op de kaart -van pasfotoregistratie in te voeren ³. Het onderzoek vloeide voort uit de discussie tijdens het burgemeestersoverleg van 16 maart 2005 over het nieuwe play-offsysteem zoals voorgesteld door de KNVB en de door de werkgroep Vreeman voorgestelde maatregelen gericht op reductie van politie-inzet.

Het Auditteam heeft in de rapportage over het vorige seizoen voorgesteld om een lichte vorm van pasfotoregistratie in te voeren met het oog op het enerzijds strikter kunnen handhaven van stadionverboden en het anderzijds sneller kunnen signaleren en identificeren van relschoppers. Dit kortdurende onderzoek richtte zich op de haalbaarheid van integrale invoering per 1 augustus 2005.

Uitkomsten van het onderzoek

Voor de lichte variant dienen supporters voor het seizoen 2005-2006 bij aanschaf van een clubcard of een seizoenkaart een pasfoto in te leveren. Deze pasfoto's worden opgenomen in een digitaal registratiesysteem. Van supporters die een stadionverbod opgelegd krijgen wordt de foto op een fotolijst gezet die door stewards/ beveiligingspersoneel bij toegangscontrole wordt gebruikt. Daarnaast is het mogelijk dat de foto's gebruikt worden bij de opsporing en identificatie van supporters die de huisregels hebben geschonden en die in aanmerking komen voor een stadionverbod dan wel een andere sanctie. Het onderzoek richtte zich op de haalbaarheid in technische, organisatorische en juridische zin. Ook is gekeken naar de relevante ervaringen tot nu toe bij een aantal BVO's.

Om met dit laatste te beginnen. Zes BVO's in de HCE hebben al ervaring met verschillende vormen van pasfotoregistratie: Ajax, ADO Den Haag, FC Den Bosch, Feyenoord, Heerenveen en FC Utrecht. Het verst met pasfotoregistratie is ADO waar al enkele jaren wordt gewerkt met seizoens- en clubkaarten waar een pasfoto op wordt afgedrukt (persoonsgebonden kaart). Alle 12.000 houders van een club- of seizoenkaart nemen bij aanvraag van de kaart een foto mee naar de balie of sturen deze op via de post. In het laatste geval moet ter controle van de foto een kopie van een legitimatiebewijs worden meegezonden. Bij de ingang van het stadion verloopt de toegangscontrole in twee stappen. Eerst wordt de identiteit van alle supporters gecontroleerd aan de hand van de foto op de kaart. Personen die inderdaad lijken op de foto op de pas en beschikken over een geldig toegangsbewijs mogen door de tourniquets, bij anderen wordt het geblokkeerd.

Noot 3 Alhoewel de vraag primair betrekking had op seizoenkaarten is tevens gezien wat de consequenties zouden zijn als ook voor de clubkaarten gewerkt zou worden met een registratiesysteem.

Achter de tourniquets staan stewards en veiligheidspersoneel om mensen te fouilleren. Ook beschikken zij over een lijst met namen op alfabet van de personen met een stadionverbod.

Van alle personen die passeren wordt gecontroleerd of hun naam op die lijst voorkomt. De ervaringen van ADO met dit systeem zijn positief; het is bijna 100% waterdicht en de doorstroming is snel. Bij de vijf andere clubs die ervaring hebben met pasfotoregistratie is dit beperkt tot de uitkaart. Bij deze vijf clubs is het voor het aanvragen van een uitkaart nodig dat de supporter een pasfoto inlevert.

Juridische haalbaarheid

Een pasfotoregistratiesysteem valt onder de Wet Bescherming Persoonsgegevens (WBP). De hoofdregel van de WBP is dat persoonsgegevens op een behoorlijke en zorgvuldige wijze worden verwerkt en ten behoeve van welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld. Vastgesteld is dat aan beide eisen wordt en kan worden voldaan. De doelen zijn om met behulp van dit instrument supporters met een stadionverbod uit de stadions te kunnen weren en het kunnen identificeren en opsporen van personen die zich misdragen in of in de directe omgeving van het stadion. Eerder onderzoek laat zien dat handhaving zonder een dergelijk systeem nagenoeg onmogelijk is. Voor het verzamelen en gebruiken van pasfoto's ter identificatie van supporters die een stadionverbod hebben gekregen staan de BVO twee grondslagen uit de WBP ter beschikking. De eerste grondslag is de ondubbelzinnige toestemming van degene van wie een pasfoto wordt verwerkt. Deze toestemming kan bijvoorbeeld worden gevraagd op het moment van aanvraag van een club- of seizoenkaart. Daarnaast kan de club zich ook beroepen op de behartiging van een gerechtvaardigd belang van de club.

Een aantal BVO's heeft langer lopende contracten gesloten met supporters waarin nog geen voorwaarden voor pasfotoregistratie zijn opgenomen. Het is de vraag of het juridisch haalbaar is deze overeenkomsten tussentijds aan te passen en uit te breiden met een passage over pasfoto's. Hetzelfde geldt voor die clubs die voor het nieuwe seizoen al een mailing de deur uit hebben gedaan waarin niets is vermeld over pasfoto's.

Conclusie

De Wet Bescherming Persoonsgegevens legt aan de BVO's geen bezwaren in de weg voor het registreren van pasfoto's van supporters en het gebruiken van deze pasfoto's ter opsporing en identificatie van mensen met een stadionverbod. De BVO's hebben welbepaalde doelen voor het registreren van pasfoto's en kunnen de verwerking hiervan baseren op tenminste twee grondslagen van de WBP. Ook kunnen de clubs met niet al te veel moeite ervoor zorgen dat zij de pasfoto's op een zorgvuldige manier verwerken. Het belangrijkste punt van aandacht is de vraag hoe met reeds gesloten overeenkomsten moet worden omgegaan.

Technische haalbaarheid

In het kader van dit haalbaarheidsonderzoek is contact gelegd met een aantal gebruikers en een aantal leveranciers van systemen voor pasfotoregistratie. Daaruit blijkt dat het aanleggen van een databestand met pasfoto's technisch gezien haalbaar is, zowel voor individuele clubs als centraal bij de Sdu Identification BV (een bedrijf dat in het seizoen 2004-2005 voor drie BVO's pasfoto opslag of registratie heeft verzorgd). Dit blijkt niet alleen uit de inventarisatie onder leveranciers, maar het blijkt ook uit het feit dat er al zes clubs zijn die werken met pasfotoregistratie, soms met forse aantallen pasfoto's. De techniek stelt in feite nauwelijks grenzen aan het aantal pasfoto's dat kan worden geregistreerd, dus ook bij grotere aantallen is het

technisch haalbaar. Ook het inbouwen van een technische voorziening die het mogelijk maakt per persoon 'aan te vinken' wie een stadionverbod heeft is mogelijk, alsmede het afdrukken van lijsten met foto's en persoonsgegevens. Het kost tijd en geld, maar technisch gezien staan er geen belemmeringen in de weg.

Conclusie

Technisch is de invoering van een lichte variant van pasfotoregistratie haalbaar voor het seizoen 2005 / 2006. De meest veelbelovende variant is die waarbij de pasfoto's door de clubs worden verzameld en vervolgens naar de Sdu worden gezonden voor verdere verwerking. De BVO's kunnen vervolgens over het bestand met de foto's van de eigen supporters beschikken. De variant waarbij alle clubs zelf een systeem moeten aanschaffen, vullen en beheren is technisch ook haalbaar, maar niet op korte termijn en vergt veel meer menskracht van de clubs.

Organisatorische haalbaarheid

De organisatorische haalbaarheid is afgeleid uit een inventarisatie onder de BVO's die het Auditteam heeft uitgevoerd. In deze inventarisatie is aan de BVO's gevraagd of zij het haalbaar achten nog voor het volgend seizoen over te gaan tot een pasfotoregistratie. Drie clubs verwachten dat invoering redelijk eenvoudig zal zijn; één club kon geen inschatting geven en dertien clubs voorzien grote problemen. De volgende organisatorische knelpunten werden genoemd door de clubs:

- organisatorische kosten voor BVO's (menskracht, tijd en geld);
- doorlooptijd die nodig is van aanvraag tot levering;
- communicatie/ draagvlak supporters.

Conclusie

In organisatorisch opzicht is een zorgvuldige integrale invoering van een lichte variant van pasfotoregistratie moeilijk haalbaar gelet op de aanvangsdatum van de nieuwe competitie begin augustus. Het Auditteam heeft grote twijfels of in drie maanden tijd de invoering op zorgvuldige wijze gestalte kan krijgen. Ook de communicatie over voorgenomen invoering met supporters kan in een dergelijke korte tijdsspanne problemen geven. Het Auditteam wijst erop dat als door een te grote tijdsdruk er met de invoering veel zaken fout zouden gaan dit het draagvlak sterk ondermijnt.

Vervolg

De interdisciplinaire stuurgroep voetbalvandalisme heeft na enig beraad besloten de minister te adviseren om het advies van het Auditteam op te volgen en met ingang van het seizoen 2006-2007 de invoering integraal verplicht te stellen voor de eredivisie.

6 Spreekkoren

In het voetbalseizoen 2004-2005 zijn kwetsende en/of discriminerende spreekkoren voluit op de agenda van voetballend en voetbalminnend Nederland komen te staan. Met de wedstrijd ADO Den Haag – Ajax in één van de eerste speelweekenden werd de toon gezet en de wedstrijd leidde tot versterkte aandacht voor het fenomeen spreekkoren van publiek, media, supporters en iedereen die professioneel bij de organisatie van een wedstrijd betrokken is. De richtlijn bestrijding verbaal geweld van de KNVB werd naar aanleiding van deze wedstrijd aangescherpt, later gevolgd door een door alle betrokken partijen gezamenlijk opgesteld en door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uitgevaardigd ‘protocol kwetsende en discriminerende spreekkoren’⁴.

In het voetbalseizoen 2004-2005 is in 20 à 30 wedstrijden sprake geweest van kwetsende en/of discriminerende spreekkoren, die de aandacht hebben getrokken. Veertien wedstrijden daarvan, waaronder zes van de zeven wedstrijden die zijn stilgelegd en ‘een wedstrijd die is gestaakt, zijn door het Auditteam nader onderzocht.

Voorbereiding

Het landelijke beleid met betrekking tot spreekkoren is (in verband met onderscheiden verantwoordelijkheden van betrokken partijen) verspreid over een aantal documenten, waarbij het al genoemde ‘protocol kwetsende en discriminerende spreekkoren’, leidend is. Voor wat betreft de te nemen preventieve maatregelen levert dit een enigszins versnipperd beeld op. Het Auditteam is voorstander van integratie van de documenten op dit onderdeel, waardoor zaken als kenbaarheid bij het publiek en de betrokken partijen op lokaal niveau, de lokale beleidsafstemming tussen de partijen en de rol van het wedstrijdoverleg over de operationalisering van de uitgangspunten in één document zijn terug te vinden. Dit laatste, de rol van het wedstrijdoverleg, waar de landelijke richtlijnen voorzien worden van een precieze lokale invulling, is een essentieel onderdeel in een goede voorbereiding op de wedstrijd en mogelijke gebeurtenissen. Verder is uit het onderzoek gebleken dat een deel van de huidige preventieve maatregelen met betrekking tot spreekkoren door de diverse betrokken partijen goed wordt nagekomen (waarschuwing vooraf en wedstrijdoverleg).

Constateren van spreekkoren

Het constateren van spreekkoren blijkt in de praktijk geen sinecure te zijn. De scheidsrechter is primair belast met het leiden van de wedstrijd en is qua aandacht en concentratie gericht op hetgeen op het veld gebeurt en in mindere mate op de directe omgeving van het veld. Daarnaast zijn betrokkenen van mening dat niet altijd duidelijk is bij welke spreekkoren moet worden ingegrepen. De KNVB heeft geprobeerd hier enige helderheid in te scheppen met het opstellen van de lijst met in ieder geval niet toelaatbaar geachte spreekkoren. Ondanks dat deze richtlijn redelijk helder is, is de beslissing of wel of niet sprake is van een kwetsend of discriminerend spreekkoor niet simpelweg een logische afgeleide maar vooral een interpretatiekwestie.

Noot 4 Uitzondering van de Samenwerkende Organisaties Voetbalsupporters (SOVS).

Kijken we naar de spreekkoren 'an sich' dan blijkt dat ze vooral gezien kunnen worden als een emotionele reactie op dat wat zich op het voetbalveld afspeelt. Ze verschillen maar in beperkte mate in aard, intensiteit en procesverloop.

Ingrijpen bij spreekkoren tijdens de wedstrijd

Wanneer eenmaal kwetsende of discriminerende spreekkoren zijn geconstateerd wordt in het overgrote deel van de gevallen vroeg of laat ingegrepen door de autoriteiten. Veelal wordt als eerste maatregel de stadionspeaker ingezet op initiatief van de scheidsrechter of van de BVO. Dit staat niet opgenomen in het protocol kwetsende en discriminerende spreekkoren, maar het Auditteam acht het van belang dat deze mogelijkheid blijft bestaan. Het Auditteam is van mening dat het begrip onverwijld uit de nieuwe richtlijn van de KNVB terecht ruim wordt geïnterpreteerd: de thuis spelende BVO moet in de gelegenheid zijn gesteld als verantwoordelijke organisatie te reageren en supporters moet de gelegenheid worden geboden hun gedrag aan te passen. Niet het stilleggen maar het omroepen door de stadionspeaker dient onverwijld na het constateren van de spreekkoren te geschieden. Daarbij is tevens van belang dat de stadionspeaker in de om te roepen standaardtekst al waarschuwt dat bij aanhoudende of hervatte spreekkoren de wedstrijd door de scheidsrechter zal worden stilgelegd. Mocht dit laatste het geval zijn dan is het stilleggen van de wedstrijd een logische en reeds aangekondigde volgende stap. Dit stilleggen dient onverwijld na constatering van de aanhoudende/ hervatte spreekkoren te gebeuren.

Wanneer het waarschuwen niet helpt, de spreekkoren aanhouden en de wedstrijd wordt stilgelegd, geeft het protocol kwetsende en discriminerende spreekkoren aan hoe verder gehandeld dient te worden. Dit protocol is bij alle betrokkenen bekend en wordt ook in de praktijk als leidraad gebruikt. Nagenoeg alle stilgelegde wedstrijden zijn na de hervatting probleemloos en zonder spreekkoren verlopen. Het stilleggen kan daarmee als een effectief middel worden beschouwd voor het stoppen van ongewenste spreekkoren. Met het definitief staken van een wedstrijd wordt terecht zeer terughoudend omgegaan; het wordt duidelijk gezien als ultimum remedium. Dit blijkt tevens uit het feit dat slechts één wedstrijd, te weten ADO – PSV, in het seizoen 2004 – 2005 gestaakt is.

Bewijsvoering, sancties en straffen

De bewijsvoering richting individuele daders is bij spreekkoren lastig. Beelden zijn niet voorzien van geluid of met een ander doel gefilmd. Bovendien gaat het opkomen van spreekkoren razendsnel en het verspreiden zo mogelijk nog sneller. Lastige bewijsvoering ten spijt is het Auditteam van mening dat clubs en supportersverenigingen, overeenkomstig hun verantwoordelijkheden, meer werk dienen te maken van een consequent (repressief) beleid. Een consequent repressief beleid zou gebaseerd moeten zijn op drie peilers: verhogen van de pakkans, passende sanctiemogelijkheden richting de daders en het consequent handhaven van de sancties. Het Auditteam is van mening dat de stewards hierbij een belangrijker rol moeten gaan spelen, zeker gezien de steeds meer in belang toenemende functie van de steward. De meningen van de clubs hierover zijn divers.

Een discussie over wat van de steward mag/moet worden verwacht bij de uitvoering van de opgedragen ta(a)k(en) is op zijn plaats, zeker gelet op het beleidsuitgangspunt dat de politie niet meer (zichtbaar) aanwezig dient te zijn in het stadion.

Naast individuele daders kunnen ook clubs worden gestraft voor massale ongewenste spreekkoren op basis van het tuchtreglement en de tuchtrechtspraak in het Betaald voetbal. Dit is het geval wanneer zij zich niet kunnen disculperen: heeft beschuldigde partij alles gedaan ter voorkoming van de wanordelijkheden voor, tijdens en na de wedstrijd. Dit seizoen waren er bij de behandeling van spreekkoren minder sepotzaken; clubs konden zich minder vaak disculperen.

Effectiviteit aanpak

In hoeverre het gewijzigde beleid ten aanzien van spreekkoren resultaat heeft is op dit moment nog te vroeg om te zeggen. Waarschijnlijk 'dankzij' het feit dat er in het seizoen 2004-2005 meer aandacht is voor spreekkoren, is het aantal zaken dat bij de aanklager betaald voetbal in vooronderzoek is genomen niet verminderd maar op het niveau van het vorige seizoen gebleven (2004-2005 19 zaken, 2003-2004 18). Het aanscherpen van het beleid, maar ook het simpelweg op de agenda zetten van de spreekkoren als ongewenst fenomeen, heeft geleid tot meer actief ingrijpen en sancties. In hoeverre de sancties ook effect hebben op het gedrag van de BVO's (die geldboetes tikken heel hard aan bij clubs), maar ook indirect op supporters is nu nog te vroeg om te zeggen. Wel hebben, mede in reactie op de strengere richtlijnen, een aantal clubs (nieuwe) maatregelen tegen spreekkoren genomen (o.a. inzet cameraman ADO Den Haag, Feyenoord).

7 Conclusies en aanbevelingen

7.1 Opvolgen aanbevelingen eindrapport Auditteam 2003-2004

In het vorige jaarverslag van het Auditteam uitgebracht op 11 augustus 2004 zijn 29 aanbevelingen gedaan. Deze aanbevelingen zijn overgenomen door de interdisciplinaire stuurgroep voetbalvandalisme. Bijna alle aanbevelingen zijn uitgevoerd of er zijn afspraken gemaakt over de uitvoering. De aanbevelingen die betrekking hebben op het aanpassen van het beleidskader - de verantwoordelijkheid voor vrij reizende supporters, de afbakening tussen risico B- en C-wedstrijden, vuurwerk afsteken, het strikt hanteren van tolerantiegrenzen en APV-maatregelen - zijn opgenomen in het nieuwe beleidskader dat in september 2005 in de interdisciplinaire stuurgroep voetbalvandalisme wordt besproken en mogelijk met terugwerkende kracht vanaf augustus 2005 in werking treedt.

Sinds 16 september 2004 is de nieuwe richtlijn verbaal geweld van kracht, waarin zoals aanbevolen de verdeling van verantwoordelijkheden beter staat beschreven. De KNVB heeft landelijk vastgelegd welke spreekkoren als racistisch en discriminerend worden beschouwd en dit ook schriftelijk kenbaar gemaakt op 21 januari 2005. De aanpak van spreekkoren kan nog verder verbeterd worden, zoals beschreven in het spreekkoren onderzoek dat het Auditteam in 2004-2005 heeft uitgevoerd.

Daarnaast heeft de KNVB een ruimere grond voor stadionverboden ontwikkeld zodat het beter mogelijk wordt om supporters die tijdens voetbalgerelateerde ongeregelde heden aangehouden zijn, ongeacht het bezit van een toegangsbewijs, een stadionverbod op te leggen. De afspraken hierover met de BVO's zijn vastgelegd bij brief van 25 november 2004.

Met ingang van augustus 2006 dienen supporters die een Seizoen Club Card (SCC) aanvragen voor een Eredivisieclub een pasfoto in te leveren voor de handhaving van stadionverboden. In het vorige jaarverslag constateerde het Auditteam ook dat het uitkaartsysteem, met goed gedrag als voorwaarde, een belangrijke bijdrage levert aan beperking van problemen. Naar aanleiding van de discussie over invoering van de Nieuwe Competitie-opzet (met het play offsysteem) en de voorwaarden die daaraan verbonden zijn en de haalbaarheidsstudie terzake door het Auditteam is deze aanbeveling om een dergelijk systeem in te voeren met ingang van het seizoen 2006-2007 omgezet in een verplichting. Overigens zal de invoering van maatregelen, die verbonden zijn aan de Nieuwe Competitie-opzet in het seizoen 2005-2006, gevolgd worden door een programmarapporteur. Het Auditteam zal zijn activiteiten in het seizoen 2005-2006 waar nodig afstemmen op die van de programmarapporteur.

Een andere aanbeveling was dat op grond van duidelijke richtlijnen van het CIV de registratie van politie-inzet op uniforme wijze plaats dient te vinden. De urenregistratie binnen het Voetbalvolgsysteem is daarom aangepast en uitgebreid. De oplevering van deze versie heeft op 20 juni 2005 plaatsgevonden. En niet alleen deze registratie maar ook de organisatie van de informatiepositie van de politie met betrekking tot voetbalvandalen moet beter worden ingericht (actieve informatievergaring, -evaluatie, -veredeling en -verstrekking) door daartoe vrijgemaakte gekwalificeerde functionarissen.

Dit wordt nu onder meer bevorderd door het landelijk uitrollen van Hooligans in Beeld. Meer aandacht voor eerder aanhouden en verzamelen bewijsmateriaal blijft een aandachtspunt van de politie.

Nog uit te voeren aanbevelingen

De nieuwe Wet Politiregisters die nog in voorbereiding is, moet zo verruimd worden dat uitwisseling van gegevens en foto's tussen ketenpartners voor de opsporing van voetbalvandalen en de handhaving van stadionverboden mogelijk wordt. De ministeries van Justitie en van Binnenlandse Zaken zullen nagaan of er nog knelpunten zijn. Een vraag is daarbij o.a. of clubs politiegegevens die zij ontvangen ook mogen opslaan. De Raad van Hoofdcommissarissen zal nog bezien welke acties zijn ondernomen en welke acties nog nodig zijn voor een betere samenwerking tussen spoorweggpolitie, regiokorpsen en BVO 's. De aanbeveling was om onder meer heldere afspraken maken over het optreden tegen supporters die tijdens de treinreis problemen veroorzaken. Ook gaat de Raad van Hoofdcommissarissen samen met de KNVB criteria ontwikkelingen voor de risico-indeling van wedstrijden.

Op lokaal niveau wordt aandacht gevraagd voor verbetering van de infrastructuur bij stadions. Incidentele investeringen kunnen tot structurele besparingen van politie-inzet leiden. De suggestie is gedaan dat deskundigen inventariseren bij welke stadions nog knelpunten zijn.

Een zorgpunt blijft het betrekken van supportersverenigingen bij het opstellen van lokale convenanten, de wedstrijdvoorbereiding in zijn algemeenheid en de uitwerking van tolerantiegrenzen op lokaal niveau. Het ministerie van Binnenlandse Zaken zal dit punt onder de aandacht van gemeenten brengen bij het verspreiden van het geactualiseerde beleidskader.

Het Auditteam is tevreden over de daadkrachtige aanpak bij het overnemen en verspreiden van de aanbevelingen door de interdisciplinaire stuurgroep en de uitvoering van de aanbevelingen door de betrokken partijen. Enkele aandachtspunten blijven staan, en in de volgende paragrafen worden nieuwe aanbevelingen gedaan aan de stuurgroep op basis van de Auditteamrapporten van het afgelopen seizoen. Het Auditteam spreekt de wens uit dat deze aanbevelingen even daadkrachtig worden opgepakt. Door deze werkwijze van doorlichten van de aanpak en het stelselmatig en systematisch verbeteren van de uitvoering wordt bijgedragen aan een effectievere en efficiëntere aanpak in de keten. Ook bij de lokaal getinte aanbevelingen in de rapporten is de ervaring van het Auditteam dat aanbevelingen veelal worden opgevolgd.

In bijlage 4 is een intern overzicht van de stuurgroep opgenomen met betrekking tot de uitvoering van de aanbevelingen.

7.2 Samenwerking ketenpartners, convenanten en betrekken supporters

Uitgangspunt bij de aanpak van voetbalvandalisme is de ketenbenadering. Het Auditteam constateert dat de samenwerking tussen de organisaties die deze aanpak vorm moeten geven, doorgaans goed verloopt. De partijen kennen elkaar inmiddels goed en weten elkaar te vinden, zeker ook op lokaal niveau waar het BVO's, gemeenten en politie betreft. Beleids- en operationele documenten, zoals lokale convenanten en wedstrijddraaiboeken, komen in gezamenlijkheid tot stand, zijn goed doordacht, helder van op-

bouw, informatief en up-to-date. Bijna alle gemeenten hebben inmiddels een actueel convenant, met uitzondering van Haarlem. De wedstrijdorganisatie van de bezochte wedstrijden wordt door de betrokkenen gedegen voorbereid.

De samenwerking tussen de partijen begint dus veelal op een goed geoliede machine te lijken, wat overigens geen reden mag zijn om de aandacht te laten verslappen (een kwalitatief goed niveau behouden is vaak moeilijker dan dat niveau bereiken).

Ook de beleidsdoelstelling om de politie-inzet te reduceren vraagt om een verder te ontwikkelen gezamenlijke aanpak. Toch is er niet alleen maar goeds te melden op dit gebied. De incidenten op de vrijdagavond voor de wedstrijd NAC – Groningen laten zien dat de communicatie, een essentieel onderdeel voor een goede samenwerking, tussen de ketenpartners maar ook tussen diverse onderdelen binnen één partij, nog wel eens te wensen overlaat met grote gevolgen van dien. Ook bij de rellen in Rotterdam bleek de communicatie en informatie-uitwisseling een zwakke schakel.

Lastiger verloopt de samenwerking ook als er partijen bij betrokken zijn die niet tot de vaste ketenpartners behoren, zoals de spoorwepolitie of de NS. De audit Feyenoord - Ajax heeft laten zien tot wat voor misverstanden dit kan leiden. Daar bleek dat de vervoersmaatschappijen, in de hoedanigheid van ProRail en NS, vrij letterlijk een andere taal spreken (lees: een ander referentiekader hebben) dan de partijen die zorgdragen voor de handhaving van de openbare orde: politie en gemeente. De vervoersmaatschappijen 'hangen' er binnen de keten nog een beetje bij maar in principe start de ketenaanpak op de wedstrijd dag zelf voor de 'uit-spielende supporters' op het moment dat zij de bus, trein of auto instappen⁵. Het consequent toezicht houden en handhaven dient ook al daar te beginnen

De stiefkinderlijke rol die vervoersmaatschappijen vervullen in de ketenaanpak geldt in zeker mate ook voor sommige supportersverenigingen. In het beleidskader 2003 hebben supportersverenigingen een grote rol toegedicht gekregen: supportersverenigingen dragen mede zorg voor een ordentelijk verloop van de wedstrijd en bestrijden actief voetbalvandalisme en –geweld. Daarnaast dienen ze betrokken te worden bij het opstellen van conventanten of documenten, waarin de belangen van hun leden aan de orde komen, bij het stadionverbodenbeleid, bij sociaal preventieve projecten en bij de evaluatie van wedstrijden. In de praktijk lijkt deze rol niet duidelijk geëxpliciteerd. Enerzijds worden supportersverenigingen lang niet altijd betrokken, vaak zijn zij ook terughoudend in het nemen van een eigen verantwoordelijkheid om ongewenste verschijnselen terug te dringen. Zo blijkt uit het spreekkoren onderzoek dat weinig is terug te vinden over hun bijdrage in de aanpak van spreekkoren. Bij het opstellen van de lokale conventanten zijn supportersverenigingen veelal niet betrokken. Wel zijn de supportersverenigingen, tenminste die van de onderzochte 'grote' clubs zoals Feyenoord, PSV, Ajax en FC Utrecht, betrokken bij het vooroverleg betreffende de wedstrijd. Dit in tegenstelling tot de betrokken supportersverenigingen bij de wedstrijden Willem II – NAC en AGOVV – Go Ahead Eagles. Open informatie-uitwisseling hoeft geen belemmerende factor te zijn om supportersverenigingen uit te nodigen: in het vooroverleg van de wedstrijd FC Utrecht – Ajax waren de supportersverenigingen aanwezig tot het moment waarop gevoelige informatie werd besproken. In hoeverre de supporters betrokken

Noot 5 Hierbij laten we de preventieve en pro-actieve maatregelen even buiten beschouwing.

worden bij het opstellen van lokale convenanten verschilt van club tot club. Feyenoord is hiervan een positief voorbeeld. Het is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de supporterverenigingen zelf om actief inhoud te geven aan hun rol binnen de keten. Daarnaast moeten de andere ketenpartners hen daarin (deels) faciliteren en stimuleren. Evenals in het eindrapport 2003-2004 vraagt het Auditteam hier aandacht voor.

Aanbevelingen samenwerking ketenpartners:

- Tussen lokale ketenpartners en vervoersmaatschappijen moet sprake zijn van gestructureerde samenwerking. De rol van vervoersmaatschappijen bij een combiverplichting en/of een voetbalgerelateerde calamiteitenregeling dient beter geëxpliciteerd te worden.
- Voor beslissingen die verregaande consequenties kunnen hebben, zoals het staken van wedstrijden en het terugsturen of niet toelaten van grote groepen supporters, dienen door de lokale ketenpartners scenario's te worden ontwikkeld.
- Het Auditteam onderstreept, nogmaals, het belang van de inbreng van supporterverenigingen bij het formuleren en uitvoeren van beleid. Het Auditteam wil supporterverenigingen oproepen zich actiever te manifesteren en hun verantwoordelijkheid te nemen. Clubs waar die inbreng nog gering is wordt oproepen daar meer werk van te maken. Supporterverenigingen kunnen de belangen van hun achterban behartigen en vragen stellen over de wijze van organisatie. Ook kunnen de supporterverenigingen een rol spelen bij het informeren van supporters over de wijze van kaartverkoop, vervoer, spreekkorenbeleid etc. Daarnaast kunnen zij hun invloed aanwenden om wangedrag onder supporters te voorkomen dan wel te beteugelen.
- Het betrekken van supporterverenigingen bij vooroverleg is wenselijk en goed mogelijk. Gevoelige veiligheidsinformatie wordt apart, zonder aanwezigheid van supporters, besproken.

7.3 Vermindering politie-inzet

In een inmiddels redelijk ver verleden ('94) zijn er afspraken gemaakt tussen de ketenpartners om de politie-inzet voor bestrijding van voetbalvandalisme terug te dringen. In beginsel was de afspraak deze inzet ieder jaar met 10% te verminderen. Toen dit streven onrealistisch bleek, zijn harde afspraken over aantallen losgelaten maar is het algemene streven naar vermindering wel gebleven. In het beleidskader 2003 is aangegeven "(...)dat de politie verantwoordelijk is voor de openbare orde in de openbare ruimte en de BVO verantwoordelijk voor de openbare ruimte in en rondom het stadion. De inzet van de politie ten behoeve van de openbare orde dient, daar waar mogelijk, op termijn te verminderen". Overigens is als voorwaarde gesteld bij de invoering van het play-off systeem in het betaald voetbal, met ingang van het nieuwe voetbalseizoen 2005-2006, dat de politie-inzet ondanks de 16 extra wedstrijden niet mag toenemen.

In het seizoen 2003-2004 is sprake geweest van een lichte daling van 2% ondanks meer gespeelde wedstrijden (in de eredivisie is de politie-inzet met 25% gestegen, in de eerste divisie met 43% gedaald, hetgeen verklaard wordt door de promotie van ADO)⁶. De CIV-cijfers over het seizoen

Noot 6 De CIV-cijfers over het seizoen 2003-2004 zijn niet de originele cijfers maar cijfers die tot stand zijn gekomen na analyse door het Auditteam.

2004-2005 zijn bij de publicatie van dit rapport nog niet bekend⁷. Terecht merkt het CIV op dat alleen kijken naar aantallen niet zinvol is. Ook het soort inzet is van belang en daar is een verschuiving te zien ten nadele van ME-inzet en ten voordele van een individuele, dadergerichte aanpak. Dit is een gewenste verschuiving. Projecten als 'Hooligans in beeld' duiden erop dat met een anders, meer pro-actieve, gerichte politie-inzet efficiënter gewerkt kan worden. In paragraaf 7.5 wordt hier nader op ingegaan.

Het Auditteam heeft in het seizoen 2004 - 2005 vier wedstrijden bezocht, waarvan drie risico C-wedstrijden. Bij deze wedstrijden was sprake van een hoge politie-inzet vergeleken met wat gemiddeld is gedurende het seizoen. Bij de onderzochte wedstrijden was de politie-inzet in drie van de vier gevallen verdedigbaar vanuit risico-inschatting (Feyenoord - PSV politie-inzet 300; bij een gemiddelde B-wedstrijd worden 140 personen ingezet; FC Utrecht – Ajax politie-inzet 312, C-categorie, vanwege de grote rivaliteit tussen supportersgroepen en incidenten tijdens voorgaande seizoenen; Willem II – NAC politie-inzet 122 personen, risico C. Met name de laatste twee wedstrijden hadden een duidelijk verhoogd risicoprofiel. Bij AGOVV – GO Ahead was er sprake van een relatief (te) hoge politie-inzet, zeker gezien het totaal aanwezige uit en thuispubliek en het aantal aanwezige stewards (2.500 supporters in totaal; politie-inzet 125; inzet stewards 50; risico C-wedstrijd). De inzet van stewards was bij deze wedstrijd laag ten opzichte van de inzet van de politie maar hoog te noemen ten opzichte van de norm van de KNVB. De KNVB hanteert een norm wat betreft de verhouding steward/ bezoekers van 1:100. FC Utrecht met ca 300 stewards/ beveiligers op maximaal 23.000 bezoekers zit duidelijk boven de norm. Ajax kwam met 1.200 supporters en nam 64 stewards mee. Feyenoord zat ook boven de norm: 490 stewards en beveiligers op 40.000 toeschouwers. PSV kwam met 1.600 supporters en 88 stewards. Willem II 131 stewards/ beveiligers op 14.700 plaatsen; iets onder de norm. NAC kwam met 650 supporters en 41 stewards. De verhouding tussen het aantal aanwezige stewards en politiemensen valt bij de bezochte wedstrijden in het voordeel uit van de stewards (bij Feyenoord is het zelfs meer dan 1,5 x zo veel). De onderzochte BVO's blijken over het algemeen meer te investeren in hun stewards en veiligheidsorganisatie.

In de eindrapportage 2003-2004 heeft het Auditteam aanbevolen dat het combineren van taken, waarbij ME-personeel reguliere taken kan uitvoeren, meer navolging verdient omdat het een efficiëntere inzet mogelijk maakt. Tijdens de wedstrijdbezoeken in het seizoen 2004-2005 heeft het Auditteam geconstateerd dat de politie Rotterdam de ME laat 'multi-taken'.

Uit de wedstrijdbezoeken blijkt dat de stewardorganisatie qua taken en omvang een steeds belangrijker plaats inneemt. Dit is ook één van de voorwaarden waaraan voldaan moet worden, wil het mogelijk zijn de politie-inzet in het stadion terug te dringen. Het Auditteam constateerde dit al eerder in het eindrapport over het seizoen 2003-2004. De stewardorganisatie moet in staat zijn de toezichthoudende taken binnen het stadion over te nemen van de politie.

Bij alle wedstrijdbezoeken werd in de voorbereiding dit door de partijen ook als uitgangspunt genomen. Wel geldt nog steeds dat sommige clubs moeite hebben aan voldoende stewards te komen en blijkt dat stewards soms moei-

Noot 7 Het Jaarverslag 2004-2005 van het CIV wordt verwacht in november 2005.

te hebben met corrigerend optreden. De kwaliteit van de stewardorganisaties vormt dus een punt van aandacht. Met het oog op het terugdringen van de politie-inzet is het van groot belang dat clubs niet alleen qua aantal over voldoende stewards beschikken maar dat deze stewards ook goed gekwalificeerd zijn.

Naast een goede kwantitatieve en kwalitatieve stewardorganisatie kunnen ook fysieke maatregelen aanleiding geven om de politie-inzet te verminderen. Het is uitermate voordelig als het stadion gunstig ligt ten opzichte van uitvalswegen en de snelweg, dan wel het spoor. Supportersstromen kunnen dan snel worden aan en afgevoerd. Bij de in- en uitstroom is het van belang dat supportersgroepen fysiek gescheiden zijn en bij voorkeur ook uit elkaars zichtlijn blijven. Het Auditteam heeft bij Willem II geconstateerd dat het onlogisch is om eerst alle moeite te doen om supportersgroepen fysiek te scheiden om ze dan vervolgens in het stadion direct naast elkaar te plaatsen, wat eenvoudig een opgefokte sfeer en agressie op kan wekken. Bij de wedstrijd AGOVV-GO Ahead Eagles was extra politie inzet nodig om de veiligheid te waarborgen. Dit kwam vooral doordat er nogal wat infrastructuurele haken en ogen aan de accommodatie in Apeldoorn zitten.

Aanbevelingen vermindering politie-inzet:

- Op basis van het lokale convenant dienen de lokale ketenpartners systematisch na te gaan waar en onder welke voorwaarden verdere reductie van de politie-inzet te realiseren is en daar afspraken over te maken. Tilburg is hiervan een goed voorbeeld.
- Multi-tasking van ME-personeel, zoals o.a. door de Rotterdamse politie wordt toegepast, verdient navolging bij andere korpsen.
- De kwaliteit van de stewardorganisatie en van de stewards zelf heeft, gelet op de in belang toenemende functie, meer en blijvende aandacht nodig.
- Aangezien infrastructurele maatregelen in en rond het stadion bij kunnen dragen aan het terugbrengen van de politie-inzet, is het Auditteam van mening dat clubs deze mogelijkheden (verder) dienen te verkennen in samenspraak met politie en gemeenten.

7.4 Combiregeling en vervoer

Het Auditteam ziet de combiregeling als één van de (overigens belangrijke) maatregelen om de risico's rond een wedstrijd te beteugelen. Het scheiden van kwaadwillende supporters levert een belangrijke beperking op van risico's op problemen tussen groepen supporters. De criteria waarop de keuze wel/geen combi gebaseerd wordt dienen objectief, helder en transparant te zijn, gelijkend de criteria voor de categorisering van risicowedstrijden en er dient goed over gecommuniceerd te worden. De vormgeving van de combi biedt mogelijkheden tot differentiatie en maatwerk.

Door de supporters wordt de combiregeling lang niet altijd in dank afgenomen. Er zijn supporters die met name de (financiële) voordelen van de combiregeling zien, maar de overgrote meerderheid ervaart de verplichte combiregeling toch vooral als bestraffing van de uitsupporters. Slecht gedrag van uitsupporters wordt gevolgd door een combiregeling, dit lijkt logisch (al zullen de meningen verschillen over wanneer precies sprake is van slecht gedrag).

Echter de combiregeling wordt door de supporters soms ook als onredelijk ervaren; goed gedrag maar toch een combi, zoals bij NAC - Groningen. Maar vaak heeft de beslissing tot een combi niet alleen te maken met het verwachte gedrag van de uitsupporters maar ook met dat van de thuissupporters, of zoals bij NAC-Groningen de verwachte komst van een derde partij, GBA. Het Auditteam benadrukt dat de combiregeling een manier is om de integrale veiligheidssituatie beter beheersbaar te maken en het gedrag van de uitsupporters is daar maar één aspect van. Met ingang van het seizoen 2004-2005 zijn de afspraken omtrent de combi verscherpt om te voorkomen dat er door de autoriteiten te veel oneigenlijk gebruik van zou worden gemaakt (zie paragraaf 7.9 categorisering risicowedstrijd). Het Auditteam benadrukt het belang van consequent handelen in deze.

In het seizoen 2003-2004 heeft het Auditteam veel aandacht besteed aan vrij reizende supporters. In dat seizoen deden zich diverse incidenten voor met relschoppers die buiten de combi om of buiten een uitkaartregeling om op reis gingen. Deze groep valt buiten het bereik van de BVO's en daarmee onder de verantwoordelijkheid van de politie als zij de openbare orde (dreigen te) verstoren. Op basis van de aanbeveling van het Auditteam wordt het beleidskader hierop aangepast. In het seizoen 2004-2005 heeft het Auditteam zijdelings aandacht besteed aan deze groep. Niet zozeer de vrij reizende supporter zelf stond centraal maar meer de acties die (een deel van) deze groep onderneemt. In aansluiting op de audit NAC – Groningen waar sprake was van een van de wedstrijd losstaande (poging tot) confrontatie tussen de beide supportersgroepen, is door het Auditteam nog een 8-tal soortgelijke (pogingen tot) confrontaties bekeken. Wat opvalt is dat mede door de 'filterwerking' van de combiregeling/ uitkaart (alleen die supporters die zich goed gedragen mogen mee) en de steeds strakkere aanpak van de veiligheid binnen het stadion, het confrontatiemoment en de plaats verschuift van in het stadion tijdens de wedstrijd naar buiten het stadion veelal (ver) voor de wedstrijd. Op zich is dit niets nieuws en doet deze beweging zich ook al langer voor. Het betekent wel dat voor de politie de aandacht meer en meer moet verschuiven naar de voorfase, aangezien pleegplaats en tijd niet langer gelijk zijn aan het wedstrijdmoment en dat het belang van een op het individu gerichte dadergerichte aanpak toeneemt. Een goede informatiepositie was al van belang, maar wordt in toenemende mate cruciaal in de aanpak van deze ontwikkelingen binnen het voetbalvandalisme. De politie heeft daarbij ook een signalerende functie naar de overige partijen waaronder de vervoersmaatschappijen, die zich geconfronteerd zien met onverwachte supportersbewegingen.

Al eerder bleek dat de rol van de vervoersmaatschappijen in de ketenaanpak tot nu toe onderbelicht is. Met name de grootschalige incidenten rond de wedstrijd Feyenoord-Ajax hebben dit op pijnlijke wijze aan het licht gebracht⁸. Het is van groot belang dat op korte termijn een aantal duidelijke afspraken worden gemaakt over:

- instructies omtrent handelwijze bij hoogste prioriteit combitreinen;
- taakverdeling tussen ketenpartners;
- informatie-uitwisseling tijdens vervoer.

Noot 8 Ook in het seizoen 2003-2004 bleek dit bij incidenten met vrij reizende supporters rond de wedstrijden: FC Groningen – Feyenoord; Sparta – Heracles; Vitesse – Heerenveen en AFC Ajax – N.E.C. Het Auditteam heeft daar dat seizoen een aparte audit over uitgebracht.

Aanbevelingen combiregeling en vervoer:

- De combiregeling is een effectief middel om supporters te scheiden. Het bepalen van een combi-verplichting is een uitvloeisel van de risico-inschaling en dient als zodanig op te worden gemotiveerd en toegepast
- Autoriteiten moeten zich strikt houden aan de gemaakt afspraken omtrent de combiregeling. Een (dreigend) openbare orde probleem kan nooit door de politie worden aangegrepen om de club te verzoeken om uitsupporters zonder geldig toegangsbewijs toe te laten tot het stadion. Dit zou een bonus betekenen op incorrect supportersgedrag.
- Partijen, waar nodig de vervoersmaatschappijen maar vooral de politie en gemeente, dienen na te gaan hoe ze confrontaties buiten het stadion op een 'los' moment zoveel mogelijk kunnen tegengaan en wat dit betekent voor de inrichting van de eigen organisatie.
- Ketenpartners binnen de spoorwegwereld en de politie dienen met spoed de interne instructies omtrent de handelswijze bij hoogste prioriteit-combitreinen te herzien en te verhelderen. Deze treinen mogen in beginsel niet stoppen. Van belang is te beschrijven hoe wordt omgegaan met enerzijds de veiligheidsbepalingen voor het treinverkeer en de treinveiligheid en anderzijds de veiligheid in relatie tot de handhaving openbare orde. Ook moet worden bepaald welke prioriteit in zich voordoende situaties geldt, wie die bepaalt en daarbij expliciet te verwoorden onder welke condities stoppen wel is toegestaan. Deze instructies dienen binnen de gehele keten te worden afgestemd en geldend te zijn. De interdisciplinaire stuurgroep voetbalvandalisme dient dit te bewaken.
- Er dient een heldere en op elkaar afgestemde gezamenlijke taakverdeling te worden vastgelegd voor de partijen die verantwoordelijk zijn voor de orde op combitreinen: spoorwegpolitie, meereizende politieagenten van de stad van vertrek, stewards en noodrembeveiligers. Gezien de afspraak in het Beleidskader moet de spoorwegpolitie hierin het voortouw nemen.
- Tijdens het vervoer van risicosupporters per trein, wordt regelmatig informatie uitgewisseld tussen de politie in de ontvangende stad en de spoorwegpolitie op de trein. Hierover worden duidelijke afspraken gemaakt.
- Bij het vervoer van risicosupporters per trein, dient de Algemeen Commandant van de spoorwegpolitie rechtstreeks aangesloten te zijn op de communicatiestructuur, leidend naar de commandoruimte van de politie in de ontvangende stad.

7.5 Dadergerichte aanpak

De dadergerichte aanpak vormt in toenemende mate een onderdeel van politiebeleid. Dit vertaalt zich onder meer in het succes van de Hooligans in Beeld aanpak die steeds breder wordt toegepast. Een aanpak waarbij harde kern hooligans nauwlettend worden gevolgd, ook buiten het voetbal. Het Auditteam is voorstander van een meer dadergerichte aanpak maar wijst op het spanningsveld dat kan ontstaan tussen twee doelstellingen: toename dadergerichte aanpak aan de ene kant en vermindering van de politie-inzet aan de andere. Het nastreven van een meer dadergerichte aanpak door 'slimmere of meer gedifferentieerde' politie-inzet betekent dat hier ook capaciteit voor vrijgemaakt dient te worden, wat ten koste kan gaan van de algemene doelstelling die juist gericht is op het verminderen van de politie-inzet.

Een knelpunt in de dadergerichte aanpak is dat het aanhouden van daders in de praktijk niet altijd even eenvoudig is. Bij (pogingen tot) verstoren van de openbare orde door groepen ligt primair de inzet en kracht van het politietoetreden in het beheersen van de openbare orde. Daardoor gaat minder aandacht uit naar het aanhouden, verbaliseren en vervolgen van individuen die zich misdragen hebben. Een sprekend voorbeeld hiervan zijn de onge-regeldheden bij NAC – Groningen. Op het moment van het incident was er geen mogelijkheid tot aanhouding, verbalisering en het verzamelen van bewijsmateriaal, simpelweg omdat de politie zich net kon staande houden. Kortom, het handhaven van de openbare orde en het oppakken van daders zijn twee beleidsuitgangspunten die nog wel eens botsen. Indien de bestuurlijke keuze er één is voor met zo min mogelijk politie-inzet beheersen van de openbare orde, dan is de consequentie daarvan hoogstwaarschijnlijk dat niet tegelijkertijd zoveel mogelijk daders kunnen worden opgepakt zoals in het beleidskader als uitgangspunt staat geformuleerd. Het is van belang om de bestuurlijke keuze ten aanzien van de prioriteitstelling vooraf helder te maken.

Het ontbreken van voldoende bewijsmateriaal ten aanzien van de daders is vervolgens één van de redenen waardoor een aanzienlijk aantal zaken niet tot vervolging leidt. Het feitelijk niet straffen van de daders leidt maatschappelijk tot onbegrip. Clubs geven ook aan niet te kunnen overgaan tot stadionverboden bij gebrek aan gegevens en bewijsmateriaal over de betreffende individuen.

Aanhoudingen worden in toenemende mate verricht na afloop van de wedstrijd, direct of later (zoals onlangs zeer stevig is ingezet in Rotterdam op basis van het openbaar maken van beelden en foto's), buiten het stadion. De verminderde politie-inzet in het stadion mag echter niet ten koste gaan van het corrigerend optreden tijdens de wedstrijd. Dit dient zoveel mogelijk door stewards te worden gedaan. Van belang is dat stewards hun pappenheimers kennen en dat hun informatie up-to-date blijft. Tevens is van belang dat de politie in bepaalde situaties als 'achterwacht' beschikbaar is om indien nodig stewards bij te staan en personen die zich misdragen aan te houden en te verbaliseren etc.

Gebruik van videoteams en de inzet van aparte aanhoudingseenheden bij groepsoptreden van politie, verhoogt de pakkans en derhalve de vervolging van overtreeders. Dit blijkt bij de grote aantal aanhoudingen na de rellen bij Feyenoord - Ajax. Het maken van videobeelden alleen is niet voldoende.

Bij de wedstrijd FC Utrecht – Ajax zijn videobeelden gemaakt van Ajax-supporters die stoeltjes vernielen in het uitvak (70 in totaal). Vier maanden na de wedstrijd was er nog niets gedaan met deze beelden. Het Auditteam vindt dit een onwenselijke situatie.

Tot slot wordt geconstateerd dat ook BVO's tot taak hebben zich maximaal in te spannen om actief op te treden tegen aanhangers die zich misdragen, ze te identificeren en passende maatregelen te treffen.

Aanbevelingen dadergerichte aanpak:

- Het Auditteam acht een dadergerichte aanpak uitermate gewenst en is voorstander van invoering van het project 'Hooligans in beeld' op grotere schaal. Wel is de primaire taakstelling van de politie het handhaven van de openbare orde en dient te worden bezien wat de consequenties van een dadergerichte aanpak zijn voor de politie-inzet.
- De inzet van aparte aanhoudingseenheden bij groepsoptreden van de politie, verdient (meer) navolging.

- Het verdient aanbeveling dat binnen het politieveld meer wordt geïnvesteerd in de inzet van videoteams bij massale ordeverstoringen teneinde de individuele kans op aanhouding te verhogen. Het feit dat dit soort methoden worden toegepast zal ook mede een preventief effect kunnen hebben op het gedrag van supporters.
- Beelden van supporters die vernielingen hebben aangericht, moeten zo snel mogelijk, doch uiterlijk binnen twee maanden gebruikt worden voor het aanpakken van deze supporters. Hiertoe moeten vooraf afspraken worden gemaakt tussen de betrokken ketenpartners over (de bevoegdheid tot) gebruik en uitwisseling van beeldmateriaal bij identificatie, opsporing en vervolging van supporters die huisregels overtreden of strafbare feiten begaan.
- BVO's hebben tot taak zich maximaal in te spannen om aanhangers die zich misdragen te identificeren, actief op te treden en passende maatregelen te treffen tegen deze supporters.

7.6 Informatiepositie

Een goede informatiepositie van de politie met betrekking tot voetbalvandalisme is van groot belang. De informatiepositie van de politie bij de wedstrijdbezoeken van Utrecht, Ajax, Feyenoord, PSV, Willem II, NAC en Go Ahead Eagles. was goed. De aparte voetbaleenheden in Eindhoven en Rotterdam, zijn een voorbeeld voor andere steden.

Een cruciaal punt bij het gebruik van de informatie is de vraag wanneer de informatie 'hard' genoeg is om daarop actie te ondernemen. Bij NAC – Groningen heeft een onderschatting van de informatie er toe geleid dat er onvoldoende politie beschikbaar was. Bij Utrecht – Ajax daarentegen is er bij een verplaatsing van supportersgroepen de avond voor de wedstrijd onmiddellijk en adequaat actie ondernomen.

Binnen de politie dient informatie tussen partijen tijdig en hanteerbaar voor operationeel gebruik verspreid te worden. Tussen partijen is het van belang dat deugdelijk geduide relevante informatie, inclusief ontwikkelingen daarin, tijdig en volledig aan de verantwoordelijke diensten worden verstrekt.

Het duiden van informatie moet worden verbeterd. Nieuwe informatie moet ook steeds leiden tot hernieuwde risico-inschatting van de situatie.

Aanbevelingen informatiepositie:

- Informatie speelt een steeds belangrijker rol. Alle dadergerichte informatie vanuit de verschillende politiediensten moet samenkomen, waardoor een up to date dossier voorhanden is. Dit zou zich ook moeten vertalen in de organisatie van de politie, dit kan bijvoorbeeld door het inrichten van een aparte voetbaleenheid.
- Investeren in de informatiehuishouding door middel van tactische methoden als het observeren van 'hot spots' en het feitelijk volgen van groepen, en volledige informatie-uitwisseling, zijn voorwaarden voor het effectief kunnen bestrijden van losse confrontaties.
- Binnen en tussen politiekorpsen wordt deugdelijk geduide relevante informatie over mogelijke confrontaties tussen supportersgroepen, inclusief ontwikkelingen in informatie, tijdig en volledig -aan de verantwoordelijke diensten verstrekt.
- De Raad van Hoofdd commissarissen wordt aanbevolen te bezien hoe om te gaan met het fenomeen 'losse confrontatie' van elkaar buiten het stadion, en ook buiten direct wedstrijdverband, opzoekende supportersgroepen en wat dit betekent voor de onderlinge samenwerking tussen de

korpsen.

7.7 Opleggen en handhaven stadionverboden

Eén van de manieren om relschoppers te straffen is door middel van een stadionverbod. Een stadionverbod wordt of civielrechtelijk (lokaal of landelijk) of strafrechtelijk opgelegd. Wat dit laatste betreft door het OM, bij een civielrechtelijk stadionverbod is het de club of de KNVB die de straf oplegt. De tussenstand van CIV cijfers over opgelegde stadionverboden over het seizoen 2004-2005 vertonen sterke gelijkenis met de cijfers van het voorgaande seizoen⁹.

De KNVB hanteert een tweetal grondslagen voor het opleggen van stadionverboden: de standaardvoorwaarden van de KNVB (algemene voorwaarden) en de volmacht/ machtiging van de BVO's. De standaardvoorwaarden kunnen worden beschouwd als algemene voorwaarden die van toepassing worden bij de koop van een toegangskaartje voor een betaald voetbalwedstrijd of bij de aanschaf van een seizoenskaart. Tot januari 2005 was de bevoegdheid voor het opleggen van landelijke stadionverboden uitsluitend gebaseerd op deze voorwaarden waarvoor een contractuele relatie vereist is tussen de KNVB en de supporter aan wie de KNVB een stadionverbod wil opleggen. Mede naar aanleiding van de aanbeveling van het Auditteam over de verruiming van de grond van stadionverboden (in het vorige eindrapport) is naast de standaardvoorwaarden sinds de 2^e helft van het seizoen 2004-2005 ook de volmacht in gebruik.

Het opleggen van stadionverboden zorgt in de praktijk, zeker met de nieuwe volmacht voor de KNVB, niet meer voor veel onduidelijkheid. Hoe anders is dat met de handhaving van stadionverboden. Uit de wedstrijdverslagen blijkt dat stewards niet of nauwelijks geïnformeerd worden over stadionverboden, terwijl dit de personen zijn die de toegangscontrole uitvoeren en verantwoordelijk zijn voor toezicht en handhaving van de orde in het stadion. De BVO dient erop toe te zien dat de stewards beschikken over een up-to-date lijst met namen (indien mogelijk ook met foto's) van personen die een stadionverbod hebben. Voor de clubs is het mogelijk deze lijst uit het Voetbalvolgsysteem van het CIV te halen.

Ook de uitwisseling van gegevens tussen politie en BVO, bijvoorbeeld over aangehouden personen, verloopt veelal moeizaam. Nieuwe wetgeving is in de maak, maar zolang dit nog niet operationeel is dienen voorzieningen te worden getroffen. Op het moment is het zo dat bij aangehouden personen het OM beslist of de naam van een verdachte wordt doorgegeven aan de KNVB, waarna de naam uiteindelijk ook bij de club bekend kan worden. Is een persoon niet aangehouden voor het Wetboek van Strafrecht maar is er bijvoorbeeld sprake van overtreding van de huisregels, dan is het OM niet betrokken en is het lastiger om de gegevens door te geven. Dit kan worden opgelost doordat de betrokken partijen (gemeente, OM, politie, club) hiervoor een voorziening in het leven roepen, bijvoorbeeld in de vorm van een convenant, waarin wordt aangegeven met welk doel en onder welke voor-

Noot 9 In het seizoen 2004-2005 zijn 1778 personen aangehouden (2003-2004 1815; 2002-2003 1687). Hiervan zijn in 2004-2005 823 personen aangemeld voor een stadionverbod (2003-2004 745; 2002-2003 1206). Overigens wil een aanmelding nog niet zeggen dat uiteindelijk daadwerkelijk sprake is van een stadionverbod. De cijfers over 2004-2005 zijn nog geen definitieve cijfers.

waarden gegevens worden uitgewisseld. Het 'Modelconvenant gegevensuitwisseling persoonsgerichte aanpak meerderjarige veelplegers', zoals beschreven in het project veelplegers van het ministerie van Justitie, kan hierbij als voorbeeld gebruikt worden. Deze persoonsgerichte aanpak, waarbij het totale criminele verleden in beeld wordt gebracht en waarbij niet alleen afzonderlijke delicten worden berecht, sluit goed aan bij het 'Hooligans in beeld' project.

Een andere manier om het probleem van de moeizame uitwisseling van gegevens op te lossen en het voor clubs makkelijker te maken over identiteitsgegevens van relschoppers te beschikken, is wanneer BVO's zelf pasfoto's van supporters registreren. Het pasfotoregistratieonderzoek van het Auditteam heeft laten zien dat dit mogelijk is mits door de BVO aan één van beide grondslagen wordt voldaan (ondubbelzinnige toestemming van degene van wie een pasfoto wordt verwerkt dan wel de behartiging van een gerechtvaardigd belang van de club; zie onderzoek pasfotoregistratie Auditteam) en mits zorgvuldig wordt omgegaan met de gegevens. Deze pasfoto's mogen worden gebruikt voor het signaleren en voor identificatie van mensen met een stadionverbod. In het seizoen 2005 – 2006 worden hiermee verder ervaringen opgedaan in de vorm van pilots.

Daarnaast blijken partijen nog onvoldoende op de hoogte te zijn van de mogelijkheden van de vrijwillige meldingsovereenkomst voor een civielrechtelijk stadionverbod. Die kan worden opgelegd aan supporters met een stadionverbod die aangehouden worden tijdens voetbal gerelateerde ongeregelde heden. De politie heeft zich facilitair opgesteld voor wat betreft het uitvoering geven aan de meldingsovereenkomst. In de praktijk zorgt dit voor weinig problemen maar mocht de voorkeur uitgaan naar andere organisaties, bijvoorbeeld jeugdwelzijn, dan is dit ook mogelijk. De mogelijkheden dienen meer te worden toegepast. Zeker indien de handhaving van stadionverboden en controle bij de toegang verscherpt wordt, zodat men er niet "toch wel inkomt" is de meldingsovereenkomst een interessant en goed instrument. Het is verstandig indien in het lokale convenant wordt afgesproken op welke wijze de handhaving 'sluitend' gemaakt wordt.

Aanbevelingen handhaven stadionverboden:

- Stewardorganisaties/ dienstdoende stewards dienen te beschikken over een actuele lijst met stadionverboden.
- Door lokale ketenpartners worden afspraken gemaakt waardoor gegevensuitwisseling mogelijk is binnen de huidige wettelijke mogelijkheden. Het 'Modelconvenant gegevensuitwisseling persoonsgerichte aanpak meerderjarige veelplegers', zoals beschreven in het project veelplegers van het ministerie van Justitie, kan hierbij als voorbeeld gebruikt worden. Deze persoonsgerichte aanpak, waarbij het totale criminele verleden in beeld wordt gebracht en waarbij niet alleen afzonderlijke delicten worden berecht, sluit goed aan bij het 'Hooligans in beeld' project. De landelijke ketenpartners dienen informatie over mogelijkheden en goede voorbeelden te verspreiden.
- BVO's mogen wettelijk gezien, onder de conditie van een zorgvuldige uitvoering, pasfoto's van supporters registreren en deze gebruiken voor het signaleren en identificeren van supporters met een stadionverbod. Supporters die een clubcard/seizoenkaart aanvragen dienen een pasfoto te overhandigen aan de BVO en een overeenkomst te ondertekenen waarin staat dat de BVO gerechtigd is deze foto zonodig te gebruiken in het toelatingsbeleid in geval van een stadionverbod. Met ingang van sei-

zoen 2006-2007 dient bij alle BVO's in de Eredivisie pasfotoregistratie plaats te vinden.

- De meldingsovereenkomst is een goed middel om een deel van de supporters met een stadionverbod weg te houden bij het stadion. Politie-korpsen kunnen hier hun medewerking aan verlenen, ook kan overwogen worden andere instanties hiervoor in te schakelen. Afspraken die hierover worden gemaakt moeten sluitend zijn en worden vastgelegd in het lokale convenant. Voor die groep relschoppers die niet meewerken aan een vrijwillige melding kan gedacht worden aan andere middelen zoals een omgevingsverbod dat door de gemeente wordt ingesteld.

7.8 Tolerantiegrenzen beleidskader

Tolerantiegrens alcohol

In het beleidskader staan voor wat betreft alcohol en drugs duidelijke tolerantiegrenzen opgenomen per risicoklasse A, B of C. Dit betekent dat bij risico B wedstrijden de tribunes voor en tijdens de wedstrijd worden drooggelegd en dat alleen evenementenbier mag worden geschonken. Bij NAC is dit jaar bij de B-wedstrijd tegen Groningen door het Auditteam geconstateerd dat er in het stadion tijdens de wedstrijd op de tribunes alcohol werd geschonken. Consistentie in de toepassing van deze tolerantiegrens is belangrijk om eenduidigheid in het beleid te hebben voor supporters en daarvoor bij te dragen aan de acceptatiegraad.

Tolerantiegrens vuurwerk

Bij het handhaven van de regel dat geen vuurwerk mag worden afgestoken in het stadion is een goede fouillering van wezenlijk belang. Onder invloed van tijdsdruk is de fouillering niet altijd 100% of blijft soms zelfs vrijwel achterwege (Feyenoord – PSV). Bij de wedstrijd Feyenoord – Sporting Lissabon zijn er ernstige problemen geweest doordat een supporter vuurwerk gooide op het veld. De vuurwerkgooier en zijn maat zijn later aangehouden en vervolgd. Goede controle op de vakken en doeltreffende sancties bij overtreden kunnen ook bijdragen aan het minimaliseren van vuurwerk in het stadion. Met ingang van dit seizoen mag er wel onder strikte voorwaarden door beroepskrachten professioneel vuurwerk worden afgestoken op het veld.

Aanbevelingen vuurwerk:

- Het meenemen van vuurwerk in het stadion alsook het afsteken ervan kan worden tegengegaan door controle bij de ingang (fouilleren), controle op de vakken (toezicht stewards) en door doeltreffende sancties bij overtreding. De meeste winst valt te behalen bij scherp toezicht op supporters in de vakken, mede gezien de bewijslast tegen verdachten.
- De beleidswijziging, dat door professionals afgestoken vuurwerk wordt toegestaan om daarmee de druk onder supporters om zelf zaken mee te nemen te verminderen, is ingevoerd. Bovendien is hiermee aansluiting gezocht bij bestaande wetgeving en het feit dat provincies geen grond hebben om vergunningen te weigeren. Na een jaar moet deze beleidswijziging op zijn effectiviteit beoordeeld worden.

Tolerantiegrens spreekkoren

Spreekkoren en spreekkorenbeleid hebben het afgelopen seizoen veel aandacht gehad. Wat betreft de aanpak is er veel veranderd. Zo is er een nieuwe richtlijn verbaal geweld van de KNVB en het protocol kwetsende en discriminerende spreekkoren is leidend geworden. De kaders zijn daarmee

Fysiek en verbaal geweld van supporters in de richting van stewards, beveiligingspersoneel, officials en politie, mag onder geen beding worden toegestaan of door de vingers worden gezien.

Aanbevelingen bejegening:

- Consequent corrigerend optreden van stewards is noodzakelijk om de orde en veiligheid tijdens het vervoer en in het stadion te kunnen handhaven. Hiervoor is extra training van stewards en goede afspraken en uitvoering over rugdekking nodig. Mocht dit niet met stewardinzet mogelijk zijn, dan moet de politie gevraagd worden te assisteren. Gemeenten dienen deze aanpak op uniforme wijze te ondersteunen.
- Het Auditteam benadrukt dat strafbaar gedrag van supporters richting stewards, beveiligingspersoneel, officials en politie onder geen beding mag worden toegestaan of door de vingers worden gezien.
- Werken met grote aantallen stewards stelt hoge eisen aan de organisatie en de kwaliteit van de briefing. Het is van groot belang dat alle stewards gedurende de briefing aanwezig en bij de les zijn en duidelijk en nadrukkelijk worden geïnformeerd over eventuele afwijkende procedures en afspraken met betrekking tot de wedstrijdregeling.

7.9 Categorisering risicowedstrijd

Wedstrijden in het betaald voetbal kunnen volgens het beleidskader worden ingedeeld in 3 risiconiveaus: A (laag), B (midden) en C (hoog). In het eindrapport van het seizoen 2003-2004 maakte het Auditteam melding van het hoge aantal categorie C-wedstrijden waarbij het vermoeden was dat hiermee 'op safe' gespeeld werd door de lokale autoriteiten. De autoriteiten zouden uit zekerheid kiezen voor de hoogste risicocategorie omdat dit gunstig kon zijn voor de wedstrijdingdeling, terwijl daar op grond van de werkelijke situatie geen aanleiding toe was.

In reactie hierop heeft de minister in zijn brief van 4 oktober 2004 betreffende de evaluatie van het beleidskader bestrijding voetbalvandalisme 2003 aangegeven dat de stuurgroep voetbalvandalisme heeft besloten dat bij de aanschrijving die de KNVB elk jaar in december verstuurt aan de burgemeesters, niet meer wordt gevraagd om de wedstrijd in een categorie in te delen maar slechts aan te geven of een wedstrijd vrijdag/ zaterdagavond (of andere avonden) dan wel op zondagmiddag (daglicht) gespeeld dient te worden¹⁰. Op basis van de opgave van de gemeenten stelt de KNVB het competitieschema vast. Bij het vooroverleg dat plaatsvindt ter voorbereiding op de wedstrijd (6 weken voor de risico- wedstrijd en 3 weken voor de overige), wordt de categorisering vastgesteld waarbij:

- een categorie A-wedstrijd altijd alles vrij is;
- een categorie C-wedstrijd altijd alle maatregelen die daarbij behoren worden toegepast;
- een categorie B-wedstrijd maatwerk kan worden toegepast.

Door het later vaststellen van de risicocategorie kunnen de recente ontwikkelingen (stand op de ranglijst, verloop van het seizoen) mee worden genomen. Het doel was dat dit zou leiden tot een meer reële indeling in categorieën.

Noot 10 Daarnaast kan een wedstrijd die vroeg of laat in het seizoen 's avonds wordt gepland, ook bij daglicht (zomertijd) plaatsvinden.

Of dit daadwerkelijk het geval is, kan moeilijk worden aangegeven. Zowel de KNVB als het CIV beschikken niet over een overzicht van risico-indelingen. De KNVB geeft desgevraagd aan dat dit met ingang van het seizoen 2004-2005 een lokale aangelegenheid is, het CIV heeft de cijfers over het seizoen 2004-2005 nog niet klaar maar kan ook wanneer dit wel het geval is over de risico-indeling niets met zekerheid zeggen. Wel heeft het CIV plannen om, naar verwachting in de loop van het seizoen 2005-2006 de risico-indeling, evenals de motivering daarvan, inzichtelijk te maken in het Voetbalvolgsysteem. Het Auditteam zou hier voorstander van zijn want het is een ongewenste ontwikkeling dat landelijke cijfers ontbreken. Hoe kan anders worden vastgesteld of het nieuwe beleid werkt of dat nog steeds 'oneigenlijk' voor categorie C wordt gekozen?

Ook constateerde het Auditteam in het eindrapport 2003-2004 dat geen sprake was van een heldere afbakening tussen de categorieën met een logische opbouw van maatregelen. In het kader van de nieuwe competitieopzet wordt hier momenteel aan gewerkt.

Een factor die een verband houdt met de risico-indeling is de politie-inzet: een hoog risicowedstrijd leidt tot meer politie-inzet dan een laag risicowedstrijd. Afspraken over exacte aantallen zijn echter op landelijk niveau niet te maken want het inschatten van veiligheidsrisico's bij wedstrijden is sterk afhankelijk van de lokale situatie per wedstrijd (grootte supportersschare, landelijke uitstraling club, risicoprofielen supporters, infrastructuur etc.). Wel denkbaar is dat in de lokale convenanten hierover afspraken worden gemaakt. Daarbij moet tevens de link worden gelegd naar de diverse scenario's die de politie hanteert bij het grootschalig optreden binnen de SGBO-structuur.

In het verlengde van de politie-inzet zou ook de inzet van stewards (deels) afhankelijk kunnen zijn van de risico-indeling.

Aanbeveling categorisering risicowedstrijden:

- Voor het monitoren van het beleid is het noodzakelijk dat er landelijke gegevens beschikbaar zijn over de risico-indeling van de wedstrijden.
- In lokale convenanten dienen afspraken gemaakt te worden over de politie-inzet bij A, B en C risicowedstrijden.

7.10 Kaartverkoop

Naast het beleidskader staan ook in het handboek veiligheid van de KNVB voorschriften opgenomen die voortvloeien uit de risico-indeling. Zo geeft artikel 13 van het handboek aan dat in overleg met de lokale driehoek op basis van de risicoclassificatie van de wedstrijd wordt vastgesteld op welke wijze het stadion, de kaartverkoop en de distributie wordt ingericht. Bij de keuze van de wijze waarop de kaartverkoop wordt ingericht dienen naast commerciële overwegingen ook veiligheidsoverwegingen een rol te spelen.

In het handboek veiligheid van de KNVB wordt de wijze waarop het stadion, de kaartverkoop en de distributie wordt ingericht dus overgelaten aan de lokale partners, na de gezamenlijke risico-inschatting. Een gevolg hiervan is dat een 1 op 1 kaartverkoop bij de ene BVO betekent dat seizoenkaarthouders of clubkaarthouders op hun toegangkaart 1 kaart kunnen kopen, bij de ander dat ze 1 kaart kunnen bijkopen (dus 2 in totaal, zoals bij Willem II - NAC). Bij de andere BVO heet deze laatste variant dan weer 1op 2, omdat

het betekent dat er 2 toegangskaarten per clubcard mogelijk zijn, bij Feyenoord – PSV was dit het geval. Het Auditteam bepleit een eenduidige definiëring van en afspraken over de begrippen 1 op 1 en 1 op 2 kaartverkoop. Het Auditteam voegt daaraan toe dat het een onwenselijke situatie is dat bij risico C-wedstrijden per persoon 2 kaarten kunnen worden gekocht (1 extra kaart naast de 'eigen' kaart), omdat de club in dit geval moet weten wie een toegangsbewijs heeft voor het stadion. 1 op 2 kaartverkoop bevordert de mogelijkheid dat mensen met een stadionverbod op de bijkaart van een ander binnen kunnen komen en deze mogelijkheid dient uiteraard -uitgesloten te worden. Ook stuitte het Auditteam op de vraag wat te doen met de kaartverkoop in geval een wedstrijd nog niet is uitverkocht? Mag dan verkoop op de dag zelf worden toegestaan? Vanuit veiligheidsoverwegingen is dit niet wenselijk. Het Auditteam is van mening dat bij risico C wedstrijden geen kaartverkoop op de dag zelf en geen kaartverkoop zonder clubcard kan worden toegestaan. Ook moeten met sponsors goede afspraken worden gemaakt over het uitdelen van toegangskaarten bij risico C-wedstrijden: dit vereist de registratie van personen en het schriftelijk vastleggen dat de genodigde geen supporter kan zijn van de uit spelende club (met uitzondering van business-seats).

Voorts heeft het Auditteam geconstateerd dat bij AGOVV (nog) niet met de clubcard wordt gewerkt. Dit leidde bij de wedstrijd AGOVV-Go Ahead Eagles tot onduidelijkheid omtrent het aantal te verwachten supporters en een onnodige hoge politie-inzet.

De risico-indeling en wijze van kaartverkoop kan ook van invloed zijn op de foullering en controle. Zo moeten bij een 1 op 2 kaartverkoop (bij een risico B wedstrijd dus) hoge eisen worden gesteld aan de toegangscontrole omdat geen gegevens bekend zijn over de 2^e persoon (mogelijk met stadionverbod). Ook mag het vlak voor aanvang van de wedstrijd nog verwerken van grote groepen supporters niet ten koste gaan van de persoonlijke visitatie, zoals bij Feyenoord – PSV het geval was.

Aanbevelingen kaartverkoop:

- De BVO's die nog niet werken met een clubcardsysteem, moeten hier zo spoedig mogelijk toe overgaan.
- 1 op 1 kaartverkoop betekent bij de ene BVO dat de seizoenkaarthouders op hun clubcard nog een kaart bij kunnen kopen, bij de andere BVO betekent dit 1 kaart per persoon. Dit verschil in interpretatie leidt tot onduidelijkheid, er moet eenduidige afspraken komen over wat 1 op 1 kaartverkoop inhoudt.
- Het is een onwenselijke situatie dat bij risico C-wedstrijden per persoon 2 kaarten kunnen worden gekocht (1 extra p.p.), omdat de club in dit geval moet weten wie een toegangsbewijs heeft voor het stadion.
- Bij voorgenomen kaartverkoopacties moet de veiligheidscoördinator van de BVO altijd betrokken worden.
- Met sponsors moeten goede afspraken gemaakt worden over het uitdelen van toegangskaarten bij risico C- wedstrijden: registratie van personen en schriftelijk vastleggen dat de genodigde geen supporter kan zijn van de uit spelende club (m.u.v. de business-seats)
- BVO's hebben als taak zorgvuldig om te gaan met hun klanten, door ze schriftelijk te informeren over zaken als eisen aan kaartverkoop, of wijziging van zitplaats in verband met veiligheidsmaatregelen.
- De uit spelende BVO's moet de thuis spelende BVO tijdig informeren over het aantal verkochte uitkaartjes.

- Het tijdig binnen krijgen van (grote) supportersgroepen mag niet ten koste gaan van de persoonlijke visitatie. De BVO kan supporters informeren om eerder naar het stadion te komen en/of vlak voor de wedstrijd meer personeel inzetten.

Bijlagen

Bijlage 1 Conclusies en aanbevelingen wedstrijdbezoeken en audits

Wedstrijdbezoek Willem II - NAC Breda d.d. 21 november 2004

Het algemene beleid met betrekking tot wedstrijden ontstaat in het maandelijks multidisciplinaire veiligheidsoverleg (MDVO); dit is een adviesorgaan van de burgemeester waarin de gemeente, politie, het OM, de GHOR en Willem II zitting hebben. De gemeente Tilburg beschikt over een convenant Betaald Voetbal seizoen 2004-2005 en andere beleidsdocumenten (plan van aanpak driehoek, algemeen draaiboek politie). In deze documenten wordt uitgebreid aandacht besteed aan het terugdringen van politie-inzet en onderwerpen als tolerantiegrenzen, handhaving stadionverboden, bijzondere APV-artikelen.

Op 7 oktober 2004 vond een kort vooroverleg voor de wedstrijd plaats. De afspraken spitsten zich toe op de uit te voeren maatregelen die horen bij de indeling in risicoklasse C, de wijze van kaartverkoop, alcoholbeleid, stewarding en het vervoer van de NAC supporters. De wedstrijd was ingedeeld in risicoklasse C omdat deze streekderby altijd beladen is. Willem II verbond aan de C-categorie een verplichte buscombi, 1 op 1 kaartverkoop en een alcoholverbod in het stadion (met uitzondering van de besloten ruimten). Op de wedstrijddag zelf vond geen kaartverkoop plaats. In totaal waren 14.700 kaarten beschikbaar; waarvan 800 kaarten voor de aanhang van NAC. Willem II zette 125 stewards in, NAC stuurde 30 stewards en 15 beveiligers mee. De geplande politie-inzet bedroeg 976 uur, de werkelijke inzet was 947 uur 122 personen). Dit wijkt niet sterk af van de gemiddelde inzet van de afgelopen jaren bij deze wedstrijd. In het stadion was geen politie aanwezig, met uitzondering van de supportersbegeleiders.

Om circa 10.30 uur is de eerste politiebriefing. De informatieoverdracht is helder en voldoende. Een fotoboek van personen met een stadionverbod wordt ter beschikking gesteld. Om 13.15 uur komen de eerste bussen van NAC aan bij het stadion waarbij de Willem II supporters zich opstellen als ontvangstcomité. De situatie is echter niet echt bedreigend. Om 13.00 uur vindt het regulier veiligheidsoverleg voor de wedstrijd plaats in aanwezigheid van de auditor, 4^e official en de vc's van beide clubs. De scheidsrechter geeft aan moeite te hebben met het lokale beleid om bij spreekkoren een eenmaal stilgelegde wedstrijd niet meer te laten doorspelen. De scheidsrechter is van mening dat hij hierdoor geen speelruimte heeft. Na discussie wordt de in het draaiboek vastgelegde tekst van de stadionspeaker aangepast en wordt toegevoegd dat er 'in principe' direct zou worden gestaakt. De stadionspeaker roept 10 minuten voor aanvang van de wedstrijd de gewijzigde tekst om.

De ochtend van de wedstrijd surveilleren 4 supportersbegeleiders (sbg's) van de politie Breda langs verzamelplekken van NAC-supporters. Dit wordt gedaan om informatie te krijgen over wie waar verzameld en eventueel buiten de combi om reist. Daarnaast heeft het volgens de sbg's een preventieve werking: als supporters zien dat ze in de gaten worden gehouden worden ze rustiger. De wedstrijddag bij NAC begint met een centrale briefing van de

meereizende stewards en beveiligers. NAC Breda heeft een beveiligingsbedrijf ingehuurd waardoor de kosten op jaarbasis flink zijn toegenomen maar ook andere eisen kunnen worden gesteld aan de taakuitvoering. De supporters van NAC hebben een omwisselbiljet, in de bus onderweg krijgen de supporters een kaartje voor de wedstrijd. De buscombi is goedkoper dan een gewoon toegangskaartje. Willem II werkt met straffen en belonen, als de buscombi 2x goed verloopt kan het volgend jaar een auto-combi worden overwogen.

De politie in Breda heeft geen actuele stadionverbodenlijst, de lijst dateert van 12 november. De stewards van NAC weten niet wie een stadionverbod heeft, de beveiligers hebben wel een lijst maar geven aan dat ze de personen over het algemeen toch wel kennen. Bij de briefing van Willem II worden alleen de nieuwe stadionverboden gemeld als die er zijn. De lopende stadionverboden zijn bij de stewards lang niet altijd bekend, maar men gaat er van uit dat de sbg's van de politie deze personen wel zullen herkennen.

De wedstrijddag verliep zonder noemenswaardige incidenten.

Conclusies en aanbevelingen

Op grond van de geraadpleegde documenten en de waarnemingen tijdens de voorbereiding en op de dag zelf, trekt het Auditteam de volgende conclusies:

- 1 De organisaties bij de wedstrijd Willem II - NAC zijn in de ogen van het Auditteam, zeker beleidsmatig, grondig voorbereid. De lijnen van het Landelijk Beleidskader worden goed gevolgd. Het lokale convenant evenals de draaiboeken van de politie zijn goed doordacht, helder van opbouw en tot in detail uitgewerkt.
- 2 Het goed doordachte en vastgestelde beleid en het daadwerkelijke terugbrengen van de politie-inzet in Tilburg is een voorbeeld voor andere speelsteden:
 - het maandelijks multidisciplinaire overleg;
 - evaluatie iedere wedstrijd wordt tevens ingezet voor onderbouwing risico-inschaling;
 - aparte (vergrootte) parkeerruimte voor bussen van het uitvak (De Kraal);
 - grote inzet van stewards;
 - openbare orde groepen van politie bij risico A-wedstrijden inzetten op andere taken.
- 3 Gezien de aard van de wedstrijd en de goed geëvalueerde historie van dit duel, is er naar het inzicht van het Auditteam terecht een keuze gemaakt voor de indeling in risicocategorie C. Er is een duidelijk alcoholbeleid en dit is voor zover na te gaan, goed uitgevoerd. Wel plaatst het Auditteam enkele kanttekeningen betreffende de infrastructuur, de kaartverkoop en de handhaving van stadionverboden.
- 4 Het Auditteam beveelt aan dat de regel geen alcohol op de tribunes ook bij andere clubs navolging verdient.

- 5 De voordelige prijs van de buscombikaarten heeft ertoe bijgedragen dat ook voor supporters die 'normaal' liever buiten de combiregeling reizen, nu voor de buscombi kiezen. Dit kan een voorbeeld zijn voor andere clubs.
 - 6 Het verdient aanbeveling de supporters uit elkaars zicht te houden door het hek af te schermen, bijvoorbeeld met doek of met afdekplaten. Ook zou het gunstiger zijn als de aanloop niet direct naast de parkeerplaats loopt, maar er haaks opstaat aan de andere zijde van de tourniquets.
 - 7 Het verdient aanbeveling om het volledige hekwerk te (laten) controleren. De leverancier van het hekwerk moet verzocht worden om bij gebreken andere voetbalclubs met hetzelfde hekwerk hierover te informeren.
 - 8 Ons advies is, om in het kader van supporterscheiding, het vak van de harde kern van Tilburg te verplaatsen. Als dat niet haalbaar is zou overwogen kunnen worden om risicovolle supportersgroepen uit elkaars zicht te houden. Dit kan bewerkstelligd worden door een doek te spannen in de loopgracht tussen de lexaanwanden.
- 9
- 1 op 1 kaartverkoop betekent bij de ene BVO dat de seizoenkaarthouders op hun clubcard nog een kaart bij kunnen kopen, bij de andere Betaald Voetbalorganisatie betekent dit 1 kaart per persoon. Dit verschil in interpretatie leidt tot onduidelijkheid, er moet eenduidige afspraken komen over wat 1 op 1 kaartverkoop inhoudt.
 - Het Auditteam vindt het een onwenselijke situatie dat bij risico C- wedstrijden per persoon 2 kaarten kunnen worden gekocht, omdat de club in dit geval moet weten wie een toegangsbewijs heeft voor het stadion
 - Met sponsors moeten goede afspraken gemaakt worden over het uitdelen van toegangskaarten bij risico C- wedstrijden: registratie van personen en schriftelijk vastleggen dat de genodigde geen supporter kan zijn van de uit-spelende club (m.u.v. de business-seats)
 - Geen kaartverkoop zonder clubcard bij risico C en geen kaartverkoop op de dag zelf, hierop kunnen geen uitzonderingen gemaakt worden.
- 10
- De mogelijkheden die er zijn om stadionverboden te handhaven worden onvoldoende benut. In het algemeen stelt het Auditteam dat er veel onbekendheid is met de wettelijke mogelijkheden van handhaving stadionverboden. Dit geldt voornamelijk wat betreft de kennis bij de clubs wat betreft de 'wet bescherming persoonsgegevens' (WBP) en de meldingsovereenkomst voor civielrechtelijke stadionverboden.
 - Stewards moeten bij iedere wedstrijd inzicht krijgen in de lijst met stadionverboden.
- 11 Het Auditteam stelt dat de Wet Bescherming Persoonsgegevens (WBP), mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, aan de BVO's geen bezwaren in de weg stelt voor het registreren van pasfoto's van supporters. Deze pasfoto's mogen worden gebruikt voor het signaleren en voor identificatie van mensen met een stadionverbod door de BVO.

- 12 De meldingsovereenkomst voor civielrechtelijke stadionverboden kan vaker toegepast worden, en is een goed middel om een deel van de supporters met een stadionverbod weg te houden van het stadion. Politiekorpsen kunnen hier hun medewerking aan verlenen, ook kan overwogen worden andere instanties hiervoor in te schakelen. Afspraken die hierover gemaakt worden moeten sluitend zijn en worden vastgelegd in het lokale convenant.
- 13 Voor de duidelijkheid naar scheidsrechter en publiek pleit het Auditteam er voor dat er in het hele land één norm geldt met betrekking tot het spreekkorenbeleid: de beleidsafspraken zoals nu landelijk is vastgelegd in de richtlijnen van de KNVB en bevestigd in de brief van minister Remkes aan de Tweede Kamer van 4 oktober 2004.

Wedstrijdbezoek Feyenoord - PSV d.d. 12 december 2004

De wedstrijd Feyenoord – PSV is de tweede wedstrijd van het seizoen 2004 – 2005 die het Auditteam bezoekt. De voorbereidingen op de wedstrijd starten met een telefonisch overleg op 26 november 2004. Alle partners zijn hierbij betrokken behalve de gemeente. De wedstrijd is gecategoriseerd als een B-wedstrijd (enig risico) en heeft in het recente verleden weinig problemen opgeleverd. Aan de B categorie verbindt Feyenoord een verplichte treincombi. Voor de PSV- supporters zijn maximaal 1600 kaartjes beschikbaar, alleen verkrijgbaar in de voorverkoop. Voor Feyenoord fans geldt een 1 op 2 kaartverkoop (2 toegangskaarten per clubkaart). Naast het vooroverleg op 26 november zijn er kort voor, tijdens en kort na de wedstrijd nog diverse overleggen.

De gemeente Rotterdam beschikt over een convenant betaald voetbal seizoen 2004-2005. Bij het opstellen van het convenant is de supportersvereniging van Feyenoord geconsulteerd en zijn de beleidsuitgangspunten uit het beleidskader 2003 opgenomen. Opvallende zaken uit het convenant zijn: in afwachting van het beleidskader mag ongeacht de categorie-indeling evenementenbier worden geschonken in de vrij voor publiek toegankelijke ruimten. Ook opvallend is de oprichting van de voetbaleenheid Ridderster van de politieregio Rotterdam-Rijnmond. Deze eenheid streeft naar een meer evenwichtige verdeling van de voetballasten op de korte termijn en evenementenlasten op de langere termijn, een meer professionele voetbalorganisatie en een grotere druk op externe partners om verder te professionaliseren.

De wedstrijddag begint voor de politie met een commandantenbriefing gevolgd door briefings van de eenheden. In de briefing is bijzondere aandacht voor: het bejegeningprofiel; de spreekkoren, aanhoudingen, aandachtsvestigingen en de afhandeling van aangehouden. In totaal worden bijna 300 politiemensen ingezet. Dit is hoog te noemen vergeleken met de gemiddeld 140 personen die doorgaans ingezet worden tijdens wedstrijden in de B-categorie. Zeker ook gezien het beleidsuitgangspunt dat binnen het stadion de politie-inzet wordt gereduceerd. De politie probeert hier op verschillende manieren invulling aan te geven: steeds meer taken worden overdragen aan stewards, de ME probeert zoveel mogelijk te multi-tasken, de politie wordt in toenemende mate uit het stadion gehaald en ingezet als regionale ondersteuningsgroep (ROG).

De politie is vanaf 10.00 uur operationeel in en rond het stadion. De politie (inclusief de ME) stelt zich in het stadion terughoudend op want handhaving van de orde in het stadion is primair een taak van Feyenoord. Gedurende de dag hoeft de politie zowel buiten als in het stadion niet noemenswaardig in te grijpen. Met behulp van stewards zijn er 13 personen aangehouden voor diverse delicten. In de meeste gevallen is de zaak geschikt.

Feyenoord Rotterdam N.V. is verantwoordelijk voor de veiligheid in het stadion en op het tot het stadion behorende terrein. In totaal zijn er bij de wedstrijd 490 Feyenoord stewards en begeleiders ingezet. Bij binnenkomst van de Feyenoord supporters dient iedereen gefouilleerd te worden. Tot een half uur voor aanvang van de wedstrijd verloopt dit goed daarna gaat snelheid gelden boven grondigheid.

Feyenoord heeft op het moment van de wedstrijd zo'n 150 stadionverboden lopen, waarvan een aanzienlijk deel langdurig van aard is. Een aantal daarvan maakt de buurt onveilig buiten het stadion. De gemeente Rotterdam is momenteel bezig met het opnemen van een 'stadionomgevingsverbod' in de APV. Informatie over personen met een stadionverbod wordt niet schriftelijk verstrekt aan de stewards. Het geautomatiseerde toegangssysteem is voor Feyenoord het enige controlemiddel. Verder doet de club er alles aan om in gesprek te blijven met de harde kern.

Rond de 70-ste minuut wordt de wedstrijd een aantal malen ontsierd door op de scheidsrechter gerichte kwetsende spreekkoren. De spreekkoren worden vervolgens op een beperkt deel van de tribune aangescherpt naar Hamas, Hamas, etc. Besloten wordt om de stadionspeaker om te laten roepen te stoppen. Na de waarschuwing van de stadionspeaker zwakken de spreekkoren af en een doelpunt van Feyenoord zorgt ervoor dat de wedstrijd kantelt. Tijdens de wedstrijd wordt op diverse plaatsen vuurwerk afgestoken.

Conclusies en aanbevelingen

Op grond van de geraadpleegde documenten en de waarnemingen tijdens de voorbereiding en op de dag zelf, trekt het Auditteam de volgende conclusies:

- 1 Een telefonisch/schriftelijk vooroverleg kan met een goede inschatting door de veiligheidscoördinator het mondeling overleg vervangen. Schriftelijk communiceren mag bij wedstrijden in de B en vooral C categorie echter geen automatisme / routine worden. Evaluatie achteraf moet bepalen of een dergelijke voorbereiding adequaat is geweest.
- 2 De draaiboeken van politie en Feyenoord zijn inhoudelijk goed. Het draaiboek van de politie kan echter nauwkeuriger. Het verdient aanbeveling om in de draaiboeken evenals in het vooroverleg aandacht te besteden aan een scenario voor het staken van de wedstrijd.
- 3 De politie-inzet is groot maar goed afgewogen tegen de risico's. Het Auditteam ziet in het multi-tasken van de ME en het overdragen van politietaken aan de stewards goede mogelijkheden om de politie-inzet in en rond het stadion terug te dringen

- 4 Het Auditteam is zeer te spreken over de informatiepositie van de politie met betrekking tot voetbalvandalisme. In de aparte voetbaleenheid Ridderster komt alle dadergerichte informatie vanuit de verschillende politiediensten samen, waardoor een up to date dossier voorhanden is.
- 5 Het Auditteam is van mening dat 1 op 2 kaartverkoop alleen mogelijk is bij risico B en A wedstrijden en zeker niet bij risico C wedstrijden. Daarbij pleit het Auditteam voor eenduidige definiëring van en afspraken over het begrip 1 op 1 en 1 op 2 kaartverkoop. Bij de wedstrijd Feyenoord – PSV is de keuze voor 1 op 2 verkoop gerechtvaardigd. De keuze impliceert wel dat zorgvuldige veiligheidsmaatregelen getroffen worden bij binnenkomst van supporters (visitatie) en in het stadion (toezicht door stewards).
- 6 Stewards die belast zijn met de toegangscontrole moeten bij iedere wedstrijd inzicht krijgen in de lijst met stadionverboden, het liefst met pasfoto. De wet bescherming persoonsgegevens hoeft voor BVO's geen bezwaar te zijn voor het registreren van pasfoto's van supporters, mits ze worden gebruikt voor het signaleren van overtredingen van het huisreglement en het identificeren van personen met een stadionverbod.
- 7 Het Auditteam is van mening dat bij 1 op 2 kaartverkoop hoge eisen gesteld moeten worden aan de toegangscontrole. Het tijdig binnen krijgen van (grote) supportergroepen mag niet ten koste gaan van de persoonlijke visitatie. De BVO kan in deze supporters informeren om eerder naar het stadion te komen en/of vlak voor de wedstrijd meer personeel voor de toegangscontrole inzetten
- 8 Het meenemen van vuurwerk in het stadion alsook het afsteken ervan kan worden tegengegaan door controle bij de ingang (fouilleren), controle op de vakken (toezicht stewards) en door doeltreffende sancties bij overtreding. De meeste winst valt volgens het Auditteam te behalen bij scherp toezicht op supporters in de vakken, mede gezien de bewijslast tegen verdachten.
- 9 De procedure met betrekking tot spreekkoren is goed toegepast. Het (juiste) moment waarop de eerste waarschuwing via de stadionspeaker wordt gegeven wordt bepaald door de veiligheidscoördinator van de thuis spelende BVO en de scheidsrechter. Deze beslissing is subjectief en daardoor voor discussie vatbaar. Het Auditteam stelt voor om in het op handen zijnde spreekkorenonderzoek de mogelijkheden van objectieve criteria hiervoor mee te nemen.
- 10 Werken met grote aantallen stewards vergt hoge eisen aan de kwaliteit van de briefing. Het is van groot belang dat alle stewards gedurende de briefing aanwezig en bij de les zijn en duidelijk en nadrukkelijk worden geïnformeerd over afwijkende procedures en afspraken met betrekking tot de wedstrijdregeling.
- 11 Het Auditteam stelt voor om te bezien of het logischer vullen van de uitvakken G en GG mogelijk is. Evenals het verbeteren van de catering(service) en de toiletvoorzieningen.

Wedstrijdbezoek FC Utrecht - Ajax d.d. 23 januari 2005

De wedstrijden tussen FC Utrecht en Ajax zijn altijd beladen en daarom heeft de wedstrijd altijd de classificatie risico C-wedstrijd. Op 9 december 2004 is een uitgebreid vooroverleg gehouden gevolgd door een extra overleg op 20 januari in kleine kring. De afspraken in het vooroverleg spitsten zich toe op de risicoklasse, de wijze van kaartverkoop, foullering, stewarding, spreekkoren en het vervoer van de Ajax-supporters. Er zijn 1200 zitplaatsen in het bezoekersvak. Ajax verkoopt de kaarten alleen aan uitkaarthouders, deze kaarthouders zijn geregistreerd met pasfoto. FC Utrecht verkoopt de kaarten via de ticketbox 1 op 1. Op de speeldag zijn de kassa's gesloten. De Ajax-supporters worden bij het instappen van de bussen bij de Amsterdam Arena door het beveiligingsbedrijf gefouilleerd. Stewards van Ajax reizen mee met de bussen.

Naast de genoemde vooroverleggen zijn er nog diverse (meer beleidsmatige) overleggen: overleg burgemeester – supporters (jaarlijks 2x); driehoeks-overleg; strategische beraad tussen driehoek en de directie van FC Utrecht (ter voorbereiding op risico C- wedstrijden). Op de wedstrijddag zelf zijn er de bekende overleggen bij de politie, stewards en het veiligheidsoverleg. Aan het einde van de wedstrijddag wordt gedebriefd, later gevolgd door een evaluatie.

De dag voor de wedstrijd kreeg de politie Utrecht van de collega's uit Amsterdam het signaal dat een groep supporters van Ajax deze zaterdag zou afreizen naar Utrecht om daar de confrontatie met Utrecht-supporters op te zoeken. Onderweg naar Utrecht verzamelden de supporters zich bij motel de Witte Bergen langs de A1. De politie Utrecht besloot daarop de ME in dienst te roepen met aanvankelijk het doel de groep bij het motel in te sluiten. Toen bij aankomst de groep al verdwenen was, is ervoor gekozen om uit preventief oogpunt veel politie zichtbaar in te zetten op de snelweg tussen motel de Witte Bergen en Utrecht. De groep met Ajax-supporters is vervolgens uiteen gevallen. Een uur later bleek dat een grote groep Utrecht-supporters, voorzien van slag- en steekwapens, zich verzamelde in een woonwijk in Utrecht. Uit deze groep zijn ongeveer 30 personen aangehouden. Al deze zaken zijn afgedaan met een verhoogde transactie van € 100,-. Geen van de verdachten had noemenswaardige antecedenten.

De politie Utrecht werkte voor deze wedstrijd met een SGB0 structuur. Dit optreden is intern geëvalueerd door het Bureau Conflict & Crisis Beheersing. De conclusie van deze evaluatie was dat het een goed optreden geweest was; er is gedegen voorbereid en er is voor het eerst gewerkt met scenario's. Ook door het Auditteam werd dit laatste opgemerkt. Opvallend was verder dat de politie beschikte over gedegen informatie over supporters voorafgaand en tijdens de wedstrijd (o.a. overzicht van stadionverboden met waar mogelijk foto's). De geplande politie-inzet bedroeg 350 medewerkers, de werkelijke inzet was 3.053 uur (312 personen); vorig jaar was de inzet 2.608 uur. In het stadion was geen politie aanwezig.

De wedstrijd kende een redelijk rustig verloop op enkele kleine incidenten na: groepjes supporters gaan op de oosttribune op de bordessen staan; een supporter vernielt een stoeltje; een ander roept discriminerende leuzen.

De aanhoudingen van de 30 mensen op de avond voorafgaand zullen hierbij mogelijk meegespeeld hebben. Na afloop concentreerde zich aan de westzijde van het stadion een behoorlijk aantal FC Utrecht supporters dat de aanwezige ME uitdaagde.

De ervaring leert dat bij deze wedstrijd de kans op spreekkoren groter is dan bij andere wedstrijden. In bijna alle relevante documenten en overleggen is het onderwerp spreekkoren aan de orde geweest maar had men nog geen kennis van de nadere invulling van de richtlijn, de definitie van spreekkoren, die door de KNVB op 21 januari bekend werd gemaakt. Er zijn geen ongewenste, kwetsende of discriminerende spreekkoren geweest tijdens de wedstrijd.

FC Utrecht had op het moment van de wedstrijd 80 landelijke stadionverboden, alle opgelegd door de KNVB. Bij de aanpak van lastige supporters wordt de Salamitechniek gevolgd. Dit betekent dat lastige supporters individueel aangepakt worden: bij geconstateerde overtredingen en het opleggen van een stadionverbod komt de supporter altijd op gesprek bij de club. De handhaving van de stadionverboden ligt volgens de afspraken in het convenant in handen van FC Utrecht. Bij Ajax waren op de dag van de wedstrijd 110 stadionverboden geactiveerd. De stewards van Ajax en Utrecht hebben geen lijst met namen en/of pasfoto's van personen met stadionverboden. Tijdens de wedstrijd kijkt de politie vanuit de commandoruimte in hoeverre er 'bekenden' binnen zijn.

Conclusies en aanbevelingen

Op grond van de geraadpleegde documenten en de waarnemingen tijdens de voorbereiding en op de dag zelf, trekt het Auditteam de volgende conclusies:

Conclusie 1

Het vooroverleg bij FC Utrecht – Ajax bewijst dat het betrekken van supportersverenigingen hierbij goed mogelijk is. Gevoelige veiligheidsinformatie wordt apart, zonder aanwezigheid van supporters, besproken.
--

Aanbeveling 1

Supporters kunnen doordat ze aanwezig zijn bij dit overleg de belangen van hun achterban behartigen en vragen stellen over de wijze van organisatie. Ook kunnen de supportersverenigingen een rol spelen in het informeren van supporters over de wijze van kaartverkoop, vervoer, spreekkorenbeleid, et cetera.
--

Conclusie 2

De organisatie bij de wedstrijd FC Utrecht – Ajax is door alle partijen zeer gedetailleerd voorbereid. De afspraken tussen de ketenpartners en de aanpak per organisatie is goed vastgelegd en, met uitzondering van de spreekkorenaanpak, helder geformuleerd. Het Auditteam is van mening dat deze grondige voorbereiding er aan heeft bijgedragen dat zich op de wedstrijddag nauwelijks incidenten hebben voorgedaan.

Conclusie 3

Dankzij een goede informatiepositie van de politie en de uitwisseling van deze informatie tussen Amsterdam en Utrecht, kon de politie de avond voor de wedstrijd accuraat handelen en optreden om zo een confrontatie tussen beide supportergroepen te voorkomen
--

Aanbeveling 2

Het Auditteam adviseert de stadionbeheerder, de club, de afdeling openbare orde en veiligheid van de gemeente en de brandweer om gezamenlijk te onderzoeken en afspraken te maken over de mogelijkheden tot afstemming van brandweerregels en veilige supportersscheiding. Interessant daarbij is hoe dit probleem in andere stadions is opgelost.

Conclusie 4

- Beide clubs gaan zorgvuldig om met hun klanten door ze schriftelijk te informeren over zaken als eisen aan kaartverkoop (Ajax), of wijziging van zitplaats in verband met veiligheidsmaatregelen (FC Utrecht).
- Het Auditteam vindt het een onwenselijke situatie dat bij risico C-wedstrijden per persoon 1 kaart kan worden bijgekocht, omdat de club in dit geval moet weten wie een toegangsbewijs heeft voor het stadion.

Aanbeveling 3

- Bij voorgenomen kaartverkoopacties moet de veiligheidscoördinator van de BVO altijd betrokken worden.
- 1 op 1 kaartverkoop betekent bij de ene BVO dat de seizoenkaarthouders op hun clubcard nog een kaart bij kunnen kopen, bij de andere Betaald Voetbalorganisatie betekent dit 1 kaart per persoon. Dit verschil in interpretatie leidt tot onduidelijkheid, er moet eenduidige afspraken komen over wat 1 op 1 kaartverkoop inhoudt.

Aanbeveling 4

Het is aan te raden om voor alle partijen met één kort en duidelijk op de uitvoering gericht document te werken betreffende de aanpak van spreekkoren en de rol van de stewards moet daarin worden opgenomen.

Conclusie 5

Strafbaar gedrag van supporters, zoals het bedreigen van een steward, mag onder geen beding worden toegestaan of door de vingers worden gezien.

Aanbeveling 5

- Bij ontoelaatbaar gedrag van supporters moet (eerder) worden opgetreden. In het stadion en in de bussen in eerste instantie door stewards. Probleemmakers moeten individueel er uit worden gepikt en de toegang worden ontzegd of uit het stadion worden verwijderd. Mocht dit niet met stewardinzet mogelijk zijn, dan moet de politie gevraagd worden te assisteren.
- Stewards moeten worden aangespoord en gesteund om aangifte te doen in geval van bedreiging.
- De club heeft de mogelijkheid om supporters die zich niet houden aan de huisregels (hieronder valt ook het niet navolgen van aanwijzingen van stewards) te verwijderen uit het stadion en door de KNVB te laten beboeten.
- Consequent corrigerend optreden van stewards is noodzakelijk om de orde en veiligheid in het stadion te kunnen handhaven. Hiervoor is extra training van stewards en goede afspraken en uitvoering over rugdekking nodig.

Aanbeveling 6

Het Auditteam is van mening dat beelden van supporters die vernielingen hebben aangericht, binnen twee maanden gebruikt moeten worden voor het aanpakken van deze supporters. Hiertoe moeten vooraf afspraken worden gemaakt tussen de betrokken ketenpartners over gebruik van beeldmateriaal bij opsporing en vervolging van supporters die huisregels overtreden of strafbare feiten begaan.

Conclusie 6

De politie-inzet voor deze wedstrijd is hoog, maar te billijken, gezien de recente historie en de risico-inschatting.

Wedstrijdbezoek AGOVV - Go Ahead Eagles d.d. 13 februari 2005

De voetbalwedstrijd AGOVV – Go Ahead Eagles kenmerkt zich als een echte derby. Op 17 januari 2005 vond het vooroverleg plaats. Daarnaast was er regelmatig telefonisch overleg tussen de betrokkenen. De afspraken in het vooroverleg spitsten zich toe op de wijze van kaartverkoop, foullering, spreekkoren, alcoholbeleid, stewarding, sfeeractiviteiten en het vervoer van de Go Ahead Eagles-supporters. De wedstrijd AGOVV – Go Ahead Eagles was ingedeeld in risicocategorie C. Voor deze risico-indeling was gekozen omdat deze streekderby beladen is. AGOVV verbond conform het beleidskader voetbalvandalisme aan de C- categorie een verplichte buscombi, 1 op 1 kaartverkoop en een alcoholverbod in het stadion (met uitzondering van de besloten ruimten). Op de wedstrijddag zelf vond geen kaartverkoop plaats (uitgezonderd de buscombi). Voor de wedstrijd waren in totaal 2.500 kaarten beschikbaar. Het uitvak bij AGOVV is dit seizoen vergroot van 96 plaatsen naar 132 plaatsen. De veiligheidscoördinator van GO Ahead Eagles en de politie Deventer wilden beide meer kaarten dan de 132 beschikbaar gestelde omdat men bang was voor losreizende supporters.

Vooraf was afgesproken dat supporters van Go Ahead Eagles die door kleding of spandoeken herkenbaar zijn als Go Ahead supporter niet buiten de combiregeling om zullen worden toegelaten tot het stadion. Supporters van Go Ahead Eagles dreigden met een boycot van de wedstrijd als het aantal kaarten voor het uitvak niet werd verhoogd. AGOVV gaf echter aan geen fysieke mogelijkheden te hebben het uitvak te vergroten. Omdat in het vooroverleg werd besloten dat Go Ahead niet de gevraagde 100 extra kaartjes kreeg en men daardoor mogelijke openbare orde problemen verwachtte, werd de politie-inzet in Apeldoorn opgehoogd van 85 man geplande inzet tot 125 man daadwerkelijke inzet (het jaar daarvoor bedroeg de inzet 134 man). Het aantal aanwezige stewards was ongeveer 38 personen (inclusief beveiligers). De stewards van AGOVV zijn in eerste instantie verantwoordelijk voor een ordelijk verloop in het stadion. De politie blijft zoveel mogelijk buiten het stadion, uitgezonderd 6 supportersbegeleiders die zichtbaar in uniform op de tribune aanwezig waren. Uiteindelijk bleken 57 Go Ahead supporters aanwezig in het uitvak.

De gemeente Apeldoorn beschikt over een convenant Betaald Voetbal seizoen 2004 – 2005 dat zeer systematisch en duidelijk oogt, net als het draaiboek van AGOVV. Ten aanzien van de verantwoordelijkheden van de ketenpartners is het beleidskader 2003 als uitgangspunt genomen.

Kort voor en kort na de wedstrijd zijn er diverse overleggen: (de)briefings van politie en stewards en een veiligheidsoverleg. In de briefing voor aanvang wordt afgesproken dat de GA Eagles supporters die naar verwachting via de AGOVV kaartverkoop aan een kaartje zijn gekomen en dus niet in het uitvak zitten, mogen blijven zitten zolang zij zich niet provocerend gedragen. Tevens is er tijdens de briefing aandacht voor een groep van 30 tot 40 lastige Go Ahead supporters die zich op dat moment ophouden in het centrum van Apeldoorn. Tussen AGOVV en de politie is discussie over wat te doen met deze groep. De politie is uit openbare orde overwegingen voorstander van het alsnog in het uitvak toelaten van de Go Ahead supporters. AGOVV weigert dit. Op het moment dat de groep in de binnenstad het café uitgaat en zich dreigt te begeven richting het stadion, probeert de politie deze groep aan te spreken. De supporters hebben veel gedronken en de gemoederen zijn al opgelopen. Op het moment dat het noodbevel in gereedheid wordt

gebracht blijkt dat de supportersgroep niet naar het stadion vertrekt zoals verwacht. Later worden nog enkele kleine groepjes Go Ahead supporters bij het stadion waargenomen maar die vertrekken weer. De wedstrijd verloopt verder rustig.

De 3 landelijke stadionverboden van AGOVV zijn in de commandokamer bekend. De politie Deventer heeft een lijst met de 40 stadionverboden van Go Ahead Eagles en ziet er tijdens het instappen van de supporters bij de bussen op toe dat deze personen niet meegaan. Of zich onder de kaartverkopers bij AGOVV ook Go Ahead Eagles- supporters bevinden met een stadionverbod is niet gecontroleerd. De stewards van Go Ahead hebben geen informatie over de stadionverboden.

Dit is het 2^e jaar dat AGOVV in de eerste divisie speelt. Het stadion van AGOVV is gebouwd als amateurstadion en is verleden jaar aangepast voor het betaald voetbal. De planning is dat er in 2008 op een andere locatie een nieuw stadion zal worden gebouwd.

Conclusies en aanbevelingen

Op grond van de geraadpleegde documenten en de waarnemingen tijdens de voorbereiding en op de dag zelf, trekt het Auditteam de volgende conclusies:

Conclusie 1

Ten opzichte van het aantal aanwezige supporters, zowel thuis als uitpubliek, het aantal ingezette stewards, en de groep Go Ahead Eagles-supporters in de binnenstad, kan het Auditteam niet anders concluderen dan dat het aantal feitelijk ingezette agenten aan de hoge kant te noemen is. Dit hangt samen met de infrastructuur, de wijze van kaartverkoop, de risico-inschatting/informatiepositie en de hoge personele inzet waarmee gestart is.

Conclusie 2

Het voetbal gerelateerde artikel (o.a. 2.2.a 3 lid 6) in de APV moet actueel en bruikbaar zijn.

Aanbeveling 1

De gemeente moet in overleg met de politie en OM de huidige APV aanpassen zodat deze voldoende mogelijkheden biedt om binnen de wettelijke kaders dreigende ongeregelheden bij voetbalwedstrijden aan te pakken.

Conclusie 3

Strikt genomen voldoet het stadion van AGOVV aan de veiligheidseisen. Praktisch gezien zitten er nogal wat haken en ogen aan deze accommodatie. Hierdoor is extra personele (politie) inzet nodig om de veiligheid te waarborgen.

Aanbeveling 2

Bij de bouw van het nieuwe stadion moet de politie en brandweer vroegtijdig worden betrokken in het kader van de veiligheid. Zowel wat betreft adviezen over locatie als over inrichting van de infrastructuur in en om het stadion.

Aanbeveling 3

De toegangscontrole en fouillering (indien van toepassing) moet per persoon plaats vinden. Als er auto's op het terrein van het stadion mogen parkeren moet de (kaart-)controle van personen daarna plaatsvinden.

Conclusie 4

Door de persoonsinformatie van de legitimatie bij kaartverkoop van AGOVV niet te koppelen aan de informatie van clubcards van Go Ahead Eagles, heeft de legitimatie vooral een symbolische werking. Het Auditteam is van oordeel dat deze wijze van kaartverkoop onverstandig is en op enig moment zou kunnen bijdragen aan het ontstaan van problemen. De politie heeft de inzet van personeel verhoogd in relatie met de onzekerheid die deze wijze van kaartverkoop met zich meebrengt.

Conclusie 5

De Go Ahead Eagles-supporters en de club en politie Deventer hebben achteraf gezien onterecht verzocht om het uitvak te vergroten.
Go Ahead Eagles had de politie en AGOVV eerder moeten informeren over het aantal verkochte kaarten.

Conclusie 6

Door de wijze van kaartverkoop, was het niet te voorkomen dat er buiten de combi om Go Ahead supporters zijn binnengekomen in AGOVV vakken.

Conclusie 7

Een beheersbaar openbare orde probleem in de binnenstad mag niet door de politie op deze wijze – de club wordt verzocht om uitsupporters zonder geldig toegangsbewijs toe te laten tot het stadion - op het bordje van de club worden gelegd. Dit zou een bonus betekenen op incorrect supportersgedrag

Conclusie 8

Ondanks een redelijk heldere richtlijn van de KNVB wordt de vraag wanneer sprake is van een kwetsend of discriminerend spreekkoor door de actoren betrokken bij de wedstrijd (scheidsrechter, 4^e arbiter, veiligheidscoördinatoren, openbaar bestuur) toch nog ervaren als lastig en grotendeels een kwestie van interpretatie.

Conclusie 9

- Het was naar mening van het Auditteam niet nodig geweest het noodbevel uit te geven. Het criterium dat er ernstige verstoringen van de openbare orde dreigde door vernielingen, gewelddadige confrontaties tussen de diverse supportersgroepen dan wel tussen supporters en de politie, was niet aanwezig.
- Het was wenselijk geweest om het uitgeven van het noodbevel in de driehoek bespreken. Het OM is niet vooraf geïnformeerd over het uitgeven van het noodbevel.
- Bij deze wedstrijd met een dergelijk hoge risico-inschatting, acht het Auditteam de aanwezigheid van de voltallige driehoek, i.c. ook de burgemeester of zijn vervanger noodzakelijk.

Conclusie 10

Omdat de politie niet goed wist wat er verwacht kon worden, en op het ergste voorbereid wilde zijn, was de politie inzet hoger dan noodzakelijk. Mogelijkheid tot opschalen had overwogen kunnen worden, in plaats van te starten met deze grote politie-inzet.

Aanbeveling 4

Politie, club en gemeente dienen gezamenlijk te analyseren op welke aspecten terugdringing van de politie-inzet mogelijk is, waarbij men dient te komen tot een betere verhouding tussen het aantal aanwezige supporters, de rol bij de beveiliging van de zwakke infrastructuur van de interne veiligheidsorganisatie en stewarding door de club en het aantal aanwezige agenten. Ook een grondiger risico-inschatting door politie en de wijze van kaartverkoop van de club kan bijdragen aan een beter afgestemde inzet.

Conclusie 11

De voetbalcoördinator moet als ervaringsdeskundige een belangrijkere adviserende en ondersteunende rol vervullen ten behoeve van het operationeel commando van de wedstrijddag. Het is evident dat er optimale communicatiemogelijkheden dienen te zijn.

Bijlage 2 Audits

Audit NAC - Groningen

De wedstrijd NAC – FC Groningen was vooraf niet ingeschat als een problematisch treffen. Tussen de beide supportersgroepen heerste geen buitengewone rivaliteit, al was er bij een eerdere wedstrijd dat seizoen in Groningen wel enige spanning ontstaan. Alhoewel de wedstrijd vooraf in de B-categorie (enig risico) was geplaatst, verkeerden politie, gemeente en club vooraf, maar ook na afloop van de wedstrijd, in de veronderstelling dat de wedstrijd in de A-categorie (geen risico) was ingedeeld. Op basis van de informatie vooraf was de wijze van vervoer vrij gelaten aan Groningen. Dit veranderde toen op dinsdag 15 februari 2005 de veiligheidsmanager van NAC van zijn collega van FC Groningen het gerucht hoorde dat een aantal GBA- supporters zich voor de wedstrijd aan zou sluiten bij de Groningse supporters¹¹. De kaartverkoop werd stopgezet en met ingang van 17 februari 2005 was de combiregeling van kracht. Beide supportersgroepen reageerden negatief op deze switch. Los van de geruchten over GBA- supporters maakte NAC zich zorgen over de toenemende ontevredenheid onder de eigen supporters over de resultaten en het vertoonde spel. Ook zouden er frustraties leven bij de supporters over ongelijke behandeling in verschillende stadions. Tijdens een voorbereidend overleg met gemeente en politie op donderdagochtend 24 februari 2005, besloot NAC om die reden de inzet van beveiligingspersoneel (security) en stewards te verhogen (tot in totaal 146). Daarnaast was NAC voornemens om directie en trainer na de wedstrijd beschikbaar te hebben om zonodig met supporters te kunnen napraten. De politie zou volgens draaiboek 34 man inzetten, allemaal platte pet. Op donderdag 24 en vrijdag 25 februari 2005 kwam in Breda echter nieuwe informatie binnen uit Groningen.

Ruim een week voor de wedstrijd, op 18 februari 2005, pikt de politie Groningen het gerucht op dat Groningen- supporters, al dan niet samen met GBA- supporters, in Breda een confrontatie willen aangaan met NAC- supporters, ergens rond de wedstrijd. Binnen de politie Groningen werd dit gerucht verder onderzocht. Op vrijdagmiddag 25 februari verneemt de voetbalcoördinator van de politie Groningen van een collega dat een groep supporters misschien dezelfde avond nog naar Breda zou afreizen. Deze informatie koppelt hij door binnen de politie Groningen voor verder onderzoek maar hij krijgt geen informatie retour over de resultaten van dit verdere onderzoek. Ook de politie in Breda was op de hoogte van geruchten, die men zowel via de clubs als via de politie Groningen, ontving. De politie Breda beoordeelt de informatie echter als onvoldoende hard om op dat moment actie te ondernemen. Als 's avonds om 20.00 uur de ongeveer 75 Groningers de stad verlaten richting Breda, is dat bekend binnen de Groningse politie. Deze informatie wordt direct doorgegeven aan de politie Breda, die

Noot 11 GBA staat voor Germinal Beerschot uit Antwerpen. De harde kern van Groningen onderhoudt een warme relatie met de supporters van GBA. Op zijn beurt is de fanatieke aanhang van NAC bevriend met de aanhang van Lokeren, weer een 'vijand' van GBA.

vervolgens actie onderneemt. Maar binnen de Groningse politie is deze informatie niet gedeeld met de voetbalcoördinator waardoor deze geen actie kan ondernemen.

Vrijdagavond 25 februari 2005, Breda

Om 20.05 op vrijdagavond wordt de voetbalcoördinator van de politie Breda thuis opgebeld met de aankondiging dat 75 Groningers onderweg zijn naar Breda, op zoek naar een confrontatie met de NAC- aanhang. De voetbalcoördinator en de operationeel commandant posteren zich in een auto vlakbij café De Pint, waarvan rond 21.00 bekend is dat zich daar een grote groep NAC- supporters ophoudt. Met diverse politiediensten/ regio's wordt gebeld om uit te kijken naar de groep Groningers, tegelijkertijd wordt geprobeerd meer agenten beschikbaar te krijgen. Uiteindelijk zijn rond 23.00 uur in totaal 39 agenten op de been; dat is 16 meer dan normaal. ME wordt wel overwogen maar niet aangevraagd omdat het twee uur duurt eer de ME feitelijk operationeel zal kunnen zijn. Op het moment dat de twee hun auto willen verlaten om de NAC-supporters aan te spreken begeven zij zich allemaal naar hun auto's en vertrekken gezamenlijk richting het Brabantplein, naar later blijkt gewapend met stokken, paraplu's etc. Het is bijna 23.30 uur. Op dat moment meldt een andere politie-eenheid dat de Groningers zijn gevonden: zij bevinden zich met 75 man, ook gewapend met stokken en dergelijk materiaal in de buurt. Een groep van 10 agenten ziet de NAC- supporters aan komen lopen, even verderop staan ongeveer 20 agenten tegenover de Groningers (beide groepen zien elkaar niet). De NAC-supporters worden tegengehouden en vertrekken vervolgens weer. De agenten voegen zich bij hun collega's en de Groningers worden op die manier ingesloten. Hier ontstaat een vechtpartij. De situatie is voor de politie risicovol omdat de groep Groningers te groot is en bescherming ontbreekt (zijn platte petten). Een patstelling ontstaat: de Groningers komen niet door de politielinie heen, maar de politie is van haar kant niet in staat de groep onder controle te krijgen. Uiteindelijk vertrekt de groep Groningers. Op de snelweg bij Gorinchem rijden de auto's een fuik van een alcoholcontrole in. De eenheid van de Bredase politie maakt van de gelegenheid gebruik de KLPD de identiteit van 41 Groningers vast te laten stellen met het oog op mogelijke vervolging.

Zaterdag 26 februari 2005

De gehele dag werd elk uur alle informatie van betrokkenen (politie, NAC, gemeente) bij de algemeen commandant gemeld. Ook hield men contact met de collega's in Groningen. Alle informatie wees erop dat het rustig zou blijven; de confrontatie was al geweest. De algemeen commandant besloot, puur gevoelsmatig, om 12.00 uur toch de politie-inzet voor die avond op te hogen van 39 naar 55 man. Tijdens de lokale driehoek om 19.00 uur werd besloten geen verzoek tot inzet ME bij de korpsleiding te doen. Om 19.30 uur begon de wedstrijd, de sfeer was normaal en verliep zonder noemenswaardige incidenten. Tien minuten voor het einde (FC Groningen won met 1-4) verlieten grote groepen NAC supporters teleurgesteld de tribune. Ongeveer tien minuten na afloop van de wedstrijd lopen boze NAC- supporters naar het spelershome. Na enkele minuten komt er een tweede groep aanhollen die agressief is, de eerste groep overloopt en met vechten probeert het spelershome binnen te dringen. Tussen deze groep die aangroeit tot 80 man en de security ontstaat een gevecht. Wanneer de security aangeeft de groep niet meer te kunnen tegenhouden, schiet de politie te hulp en vanaf dat moment keert de groep relschoppers zich tegen hen. De veertig agenten met platte pet zijn ongeveer drie kwartier in gevecht met deze groep, waarbij de politie er niet in slaagt controle te krijgen over de situatie.

Verzoeken om ME leveren geen resultaat op. Op het moment dat de politie-linie verder achteruit gedrongen wordt doordat relschoppers met stenen gooien, willen individuele agenten de linie verlaten uit lijfsbehoud. De OC besluit dan twee waarschuwingsschoten te lossen, direct gevolgd door een charge. Nadat de OC even later nog een derde waarschuwingsschot heeft gelost, valt de groep uiteen. Kort daarna krijgen politieagenten die bij de NAC-pool horen, contact met supporters en trekt de politie zich terug in een linie ter hoogte van het spelershome. Om 22.50 uur kunnen de spelers van NAC het stadion verlaten, om 23.00 uur is de orde weer hersteld.

De afloop

Negen agenten raken licht gewond, ook onder de NAC-supporters en passanten zijn meerdere mensen gewond geraakt. Vijf gewonden hebben een aanklacht tegen de politie ingediend. De avond zelf heeft de politie vijf aanhoudingen verricht en op basis van waarnemingen en recherchewerk, zijn in de week na deze confrontatie totaal nog eens 22 NAC-supporters aangehouden die ervan worden verdacht deel te hebben genomen aan deze rellen. In de weken na de wedstrijd zijn 21 stadionverboden opgelegd, de verwachting is dat er nog enkele zullen volgen.

Naast de 27 aanhoudingen van NAC-supporters in verband met de rellen van zaterdagavond, waren er op vrijdag 3 NAC-supporters aangehouden. Deze NAC-supporters worden vervolgd voor opruiing, bedreiging, (deelname aan) openlijke geweldpleging en/of poging tot doodslag. In Groningen zijn uiteindelijk 51 mensen aangehouden. Zij worden beschuldigd van minimaal deelname aan openlijke geweldpleging. Zij zijn in Breda gehoord. In totaal zijn daarmee 81 aanhoudingen verricht.

Acht cases seizoen 2004-2005

De komst van de Groningen- supporters naar Breda de avond voor de wedstrijd met het oogmerk een confrontatie aan te gaan met een groep NAC-supporters, is dit seizoen geen uitzondering. Daarom zijn tevens in dit onderzoek acht andere zogenaamde losse confrontaties onderzocht; acties waarbij een groep supporters buiten de wedstrijd om, op eigen gelegenheid, afreist naar een speelstad om daar een korte, gewelddadige confrontatie aan te gaan met een supportersgroep uit die betreffende stad, soms 'op afspraak', soms bij verrassing. Een overzicht (BVO's, wedstrijddag, (poging tot) van de confrontaties:

- MVV – Fortuna Sittard; vrijdag 22 oktober 2004; vrijdag 22 oktober 2004
- Go Ahead Eagles – Cambuur; vrijdag 29 oktober 2004; vrijdag 29 oktober 2004
- Go Ahead Eagles – Zwolle; zondag 28 november 2004; zaterdag 27 november 2004
- FC Utrecht – Ajax; zondag 23 januari 2005; zaterdag 22 januari 2005
- Go Ahead Eagles – Willem II; dinsdag 25 januari 2005; dinsdag 25 januari 2005
- PSV – NEC; zaterdag 19 februari 2005; vrijdag 18 februari 2005
- FC Utrecht – Feyenoord; zondag 20 februari 2005; zaterdag 19 februari 2005.
- Heracles – Go Ahead Eagles; vrijdag 11 maart 2005; vrijdag 11 maart 2005

Beoordeling, conclusies en aanbevelingen

Informatie-uitwisseling Groningen - Breda

Ondanks het feit dat de politie Groningen een groeiend vermoeden had van hun plannen, kunnen 75 Groningen-supporters op vrijdagavond ongehinderd naar Breda afreizen. Hoe heeft dat kunnen gebeuren? Waarom leidde deze informatie niet tot een vrijdeling van de plannen? Hoe heeft het kunnen gebeuren dat de politie in Breda vrijdagavond tegenover een overmacht aan relschoppers is komen te staan, waarbij de groepen uit Breda en Groningen slechts met kunst- en vliegwerk gescheiden gehouden konden worden?

Het eerste deel van het antwoord op deze vraag ligt in Groningen. Binnen de politie Groningen werd beschikbare informatie niet gedeeld en daardoor kon de politie niet optreden door bijvoorbeeld de reis te vrijdelen of minimaal de stoet auto's te volgen (adoptiemodel). Was dat laatste gebeurd, dan zou de groep onderweg, eventueel pas aan de gemeentegrens van Breda, kunnen worden tegengehouden.

De politie Groningen handelde hiermee in strijd met de afspraken over communicatie en informatie-uitwisseling zoals opgenomen in het *Beleidskader bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld 2003* (pagina 20). De politie Groningen heeft aangegeven dat het een eenmalig incident betrof.

Een tweede deel van het antwoord vinden we in Breda: het toekennen van de juiste waarde aan informatie. De politie Groningen deelde donderdag en vrijdagochtend het groeiende vermoeden van een aanstaande *losse confrontatie* namelijk wel mee aan de politie Breda. Deze achtte de informatie minder hard dan de politie Groningen. Hier doet zich het probleem voor dat er geen ruimte voor nuances lijkt te bestaan in het kwalificeren van dreiging. Echt hard is dergelijke informatie pas als de groep daadwerkelijk vertrekt, zo stellen de beide politiekorpsen bij navraag. Tot die tijd is de informatie niet hard en geeft in het algemeen geen aanleiding om de politie verder te activeren.

Het type *losse confrontatie* zoals de Groningers uitvoerden, wordt evenwel door de aard van de daders niet voorbereid op een planmatige manier, resulterend in afspraken in agenda's. Dit type acties groeit, voornemens worden gemaakt en gewijzigd, sms-jes gaan heen en weer, maar pas op het laatste moment blijkt of het doorgaat. Vooraf is de informatie derhalve nooit hard. De politie zal dus zelden vooraf 100% garantie (kunnen) geven, maar kan wel waarnemen dat er serieuze plannen zijn. De digitale code *hard-niet hard* is bij *losse confrontaties* geen effectieve terminologie om elkaar te waarschuwen.

Als het gaat om het sterker worden van de vermoedens, volgde de politie Breda de ontwikkeling in de informatie van de politie in Groningen niet.

Conclusie 1

Binnen de politie Groningen is de beschikbare informatie over de (mogelijke) confrontatie tussen supporters van FC Groningen en NAC in Breda, niet tijdig en hanteerbaar voor operationeel gebruik verspreid. Hierdoor was het niet mogelijk de groep FC Groningen-supporters bij vertrek uit Groningen te volgen of op een andere wijze (onderweg) in te grijpen.
--

Conclusie 2

De politie Groningen heeft wel de politie Breda geïnformeerd, doch binnen de politie Breda heeft de informatie uit Groningen over een groeiend vermoeden van een losse confrontatie, niet geleid tot (voorbereiding van) operationele activiteiten. De politie Breda was daardoor onvoldoende voorbereid en toegerust om adequaat op te kunnen treden tegen het treffen tussen beide supportersgroepen op vrijdagavond.

Aanbeveling 1

Binnen en tussen politiekorpsen wordt deugdelijk geduide relevante informatie, inclusief ontwikkelingen in informatie, tijdig en volledig -aan de verantwoordelijke diensten verstrekt.

Aanbeveling 2

De Raad van Hoofdcommissarissen wordt aanbevolen dit type acties van voetbalvandalen te analyseren en de onderlinge afstemming tussen en binnen korpsen met name wat betreft de duiding van informatie te verbeteren.

Wedstrijdvoorbereiding

Het feit dat de betrokken partijen in Breda zowel vooraf als achteraf zich niet bewust zijn van de indeling van de wedstrijd in de juiste risicocategorie, is slordig. Bij deze wedstrijd heeft deze slordigheid geen gevolgen gehad.

Conclusie 3

Het is slordig dat gemeente, club en politie in Breda zich niet bewust zijn geweest van de aanvankelijke indeling van deze wedstrijd in de B-categorie.

Het omzetten van het vrij vervoer in een verplichte buscombi tien dagen voor de wedstrijd, was begrijpelijk gezien de geruchten dat gevreesde GBA-supporters zouden meereizen. Tegelijk is het een factor die bij de Groningen-aanhang slecht viel.

Conclusie 4

Gezien de ervaringen met GBA-supporters is het omzetten van vrij reizen in een verplichte buscombi, na geruchten over de komst van GBA-supporters, een goed te verdedigen besluit.

In tegenspraak tot de tolerantiegrenzen uit het *Beleidskader bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld 2003* wordt in het NAC-stadion bij B-wedstrijden in het stadion alsmede op de tribunes alcohol geschonken.

Conclusie 5

NAC Breda houdt zich niet aan de tolerantiegrens alcohol zoals volgens gezamenlijke afspraak neergelegd in het *Beleidskader bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld 2003*, pagina's 49 en 50. Het Auditteam is van oordeel dat deze tolerantiegrenzen eenduidig en strikt gehanteerd dienen te worden.

De Bredase politie op vrijdagavond

Vanaf het moment dat de Groningers onderweg naar Breda waren, liep de Bredase politie achter de feiten aan. Er moest een groep kwaadwillende Groningers worden geïsoleerd en verwijderd, waarvan de locatie onbekend was. Om 20.05 uur was bekend dat deze groep van 75 man vertrokken was uit Groningen. Om 21.00 uur was bekend dat de NAC-groep van ongeveer 80 man zich organiseerde. Daarmee was de kans op een gewelddadige confrontatie deze avond rond 23.00 uur redelijk groot geworden. Als reactie op deze kennis van de risico's heeft de politie terecht direct gepoogd met inschakeling van KLPD en collega's van andere districten, de Groningers tijdig te ontdekken zodat tegenhouden, aanhouden dan wel direct terugsturen mogelijk zou zijn.

Conclusie 6

Terecht heeft de politie Breda vrijdagavond vanaf 20.05 uur ingezet op het opsporen van beide supportersgroepen, waarbij ook is getracht om de FC Groningen-supporters vóór Breda te onderscheppen en tegen te houden.

Daarnaast heeft de politie geanticipeerd op de confrontatie door de inzet van reguliere politie op te hogen van 23 naar 39 agenten. Gezien de omvang van beide groepen en de kans op slagwapens, had de politie om 21.00 uur evenwel voldoende informatie in handen om het risico in te kunnen schatten van mogelijke scenario's die zich die avond zouden kunnen ontwikkelen. Aan het inzetten van 39 agenten ('platte petten') met als doel een vechtpartij van 150 relschoppers te voorkomen, kleven grote risico's. Met de kennis van 21.00 uur had op dat moment een aanvraag voor een peloton ME in de rede gelegen. Dan zou om 23.00 uur de politie met voldoende bescherming en slagkracht hebben kunnen optreden. Juist op tijd om de Groningers, die rond die tijd verwacht hadden kunnen worden gezien de reistijd Groningen-Breda, tegen te kunnen houden dan wel in bedwang te kunnen houden.

Later om 22.15 uur is wel overwogen ME aan te vragen; hier is van afgezien omdat daadwerkelijke inzet pas "twee uur later" zou kunnen plaatsvinden. De inschatting ter plekke dat het twee uur duurt eer de ME ter plekke is, is overigens niet in overeenstemming met zowel het beleid als de praktijk. Conform landelijk normen is ook in de regio Midden en West Brabant de ME hooguit anderhalf uur na oproep inzetbaar.

Met kunst- en vliegwerk is het de politie gelukt de beide groepen gescheiden te houden. Het overzicht ontbrak de operationeel commandant enige tijd. Pas nadat de NAC-supporters zich terug hadden getrokken, kon gepoogd worden de groep Groningers geïsoleerd en georganiseerd aan te pakken. Daarbij liepen agenten risico's omdat de politie in ondertal was en onbeschermd opereerde (geen helmen, geen lange wapenstok, geen schilden, geen beschermende kledij, geen traangas). Omdat de politie geen controle had over de situatie, was er ook geen capaciteit om meer dan drie aanhoudingen te verrichten. Bij de terugreis van de Groningers heeft de begeleidende politie-eenheid adequaat gereageerd op de alcoholcontrole door de overmacht aan verkeerspolitie ter plekke aan te wenden voor identificatie van de Groningers. Hierdoor is vervolging voor (deelname aan) openlijke geweldpleging mogelijk geworden.

Conclusie 7

De politie Breda was vrijdagavond onvoldoende voorbereid en toegerust om zonder ernstige risico's voor de politie zelf, de beide groepen te scheiden en snel tot herstel van de openbare orde over te gaan. De politie had onvoldoende controle over de situatie en kon daardoor weinig aanhoudingen verrichten.

Conclusie 8

Om 21.00 uur was er op basis van de kennis van de komst van de Groningers enerzijds en de aanwezigheid van een groot aantal NAC-supporters anderzijds voldoende informatie om, op basis van een hernieuwde risico-inschatting, een peloton ME aan te vragen.

Zaterdag vóór de wedstrijd

Op zaterdag 26 februari 2005 zijn de gebeurtenissen van vrijdagavond nadrukkelijk besproken en zijn eventuele gevolgen ervan gewogen. Van 10 uur 's ochtends tot in de rust van de wedstrijd, is elk uur informatie geactualiseerd. De algemeen commandant heeft om 12.00 uur besloten de sterkte van de politie op te hogen van 39 naar 54. Op basis van die kennis hebben gemeente, club en politie gemeend erop te kunnen vertrouwen dat er vol-

doende maatregelen waren genomen om een ordelijk verloop van de wedstrijd te kunnen verwachten.

Een oorzakelijke relatie tussen de ongeregelde heden van vrijdagavond en de rellen na afloop van de wedstrijd op zaterdag was er op voorhand niet, was er op de zaterdag zelf niet en is ook na afloop niet te leggen. Zo betrof het vrijdag een confrontatie tussen harde kern supporters van NAC en Groningen terwijl agressie van de harde kern supporters van NAC op zaterdag gericht was op de club zelf.

Groningen supporters waren zaterdag niet betrokken bij de rellen, ook niet zijdelings.

Conclusie 9

Er is geen causaal verband tussen de ongeregelde heden van vrijdagavond en de ongeregelde heden van zaterdagavond.
--

Zaterdagavond na de wedstrijd

De rellen van zaterdagavond zijn een woede-eruptie geweest die in deze mate niet te voorzien was. Juist omdat NAC vooraf de gevoelens onder supporters had gepeild, de boosheid bij verlies had voorspeld en zich had voorbereid op verantwoordingsgesprekken met supporters, kwam de agressieve aanval van de 'tweede' groep als een verrassing.

Nadat de leden van het securityteam aangaven de situatie niet meer te kunnen beheersen, trad terecht de politie op.

In de langdurige confrontatie die volgde tussen relschoppers en politie, deed zich hetzelfde probleem voor als vrijdagavond: de politie was onvoldoende toegerust om de orde te kunnen herstellen. Wederom moesten de agenten de noodzakelijke bescherming ontberen en werden ze geconfronteerd met het gat in de bewapening: tussen korte wapenstok en dienstwapen zit niets. Er was niet zozeer een tekort aan politie, er was een tekort aan middelen die bescherming bieden en de slagkracht verhogen. Hierdoor waren de relschoppers de sterkere partij. Zij waren in overtal en hadden stenen en ander materiaal om mee te gooien. In de drie kwartier die de gevechten duurden, liepen agenten, omstanders en relschoppers ernstige risico's en onder alle drie de groepen raakte een aantal mensen (licht) gewond. Drie keer vond de operationeel commandant het noodzakelijk een waarschuwingsschot te lossen om te voorkomen dat de agenten werden overlopen. Mogelijk als gevolg van de spiraal van angst en agressie, is door agenten tegenover de relschoppers wellicht extra veel geweld gehanteerd. Hiervan is aangifte gedaan; een aparte unit van de regiopolitie verricht hier onderzoek naar. Voor het inschakelen van de ME ontbrak de tijd. In tegenstelling tot de vrijdagavond, waren er deze avond vooraf geen redenen om de ME in te schakelen. Sterker nog dan vrijdagavond geldt dat de politie door een geringe slagkracht ernstige risico's heeft gelopen en genomen.

Conclusie 10

De politie was zaterdagavond onvoldoende toegerust om de orde te herstellen.
--

Conclusie 11

De politie, stewards, beveiligers en omstanders liepen zaterdagavond na afloop van de wedstrijd ernstige risico's.
--

Conclusie 12

De keuze in Breda voor een vriendelijk bejegeningprofiel van de politie met 'platte pet' zonder dat beschermende kledij en eventueel lange wapenstok voorhanden zijn (bijv. in de wagens), impliceert dat bij onvoorziene escalatie er per definitie onvoldoende toerusting bestaat.
--

Aanbeveling 3

Het verdient aanbeveling dat de politie in de regio Midden en West Brabant methoden ontwikkelt om zonodig flexibel en snel extra bescherming en slagkracht te realiseren.

Vervolg

Doordat de Groningen-supporters op de terugweg in een alcoholfuik reden, alsmede door het grondige recherchewerk van de politie Breda, dat geleid heeft tot 30 aanhoudingen, hebben in totaal 81 aanhoudingen kunnen plaats vinden.

Conclusie 13

De politie Breda heeft dankzij goed recherchewerk een groot aantal verdachten uit Breda kunnen aanhouden.

Bestrijding losse confrontaties

De rellen vrijdagavond 25 februari 2005 tussen groepen hardekernleden van Groningen en NAC, staan niet op zichzelf. In het voetbalseizoen 2004-2005 lijkt sprake van een trend onder kwaadwillende supporters om confrontaties aan te gaan op locaties en tijdstippen die gekenmerkt worden door enige afstand tot de wedstrijd zelf. Vooral de avond voor de wedstrijd is populair onder deze groepen. Geruchten daarover zijn intussen gemeengoed bij alle wedstrijden, bij in ieder geval zeventien wedstrijden (in de periode september 2004 tot maart 2005) hebben supportersgroepen daadwerkelijk gepoogd elkaar te treffen. Op drie keer na slaagde de politie erin een treffen te verijdelen.

De korte terugblik op acht van deze incidenten, geeft aan dat de volgende factoren in de vóórfase, bijdragen aan een succesvolle bestrijding van een losse confrontatie wanneer die zich feitelijk ontvouwt:

- een goede informatiepositie van de politie;
- een volledige en tijdige uitwisseling van informatie tussen politiediensten en -korpsen alsmede clubs;
- het observeren van mogelijke trefplaatsen en het daadwerkelijk volgen van groepen.

Soms, zoals bij Heracles-Go Ahead, is het gedrag van groepen supporters zo wispelturig dat de politie niet tijdig in kan grijpen.

In de meeste gevallen echter beschikt de politie over voldoende informatie om:

- op basis van de APV groepen terug te sturen (preventief);
- op basis van verstoring openbare orde personen aan te houden;
- dan wel aan te houden op grond van opruiing of (deelname aan) openlijke geweldpleging.

De voorbeelden in hoofdstuk 3 laten ook zien dat strafrechtelijke vervolging zeer moeilijk is wanneer het nog niet tot een treffen is gekomen en er (nog) geen sprake is van daadwerkelijke overtreding van de wet, slechts van een voornemen of een poging daartoe. Dit geldt nog sterker indien er sprake is van het optreden van groepen waarbij niet of moeilijk bewijsbaar is wie wat exact gedaan heeft. De kracht van het overheidsoptreden schuilt hem vooral in het verijdelen en ontmoedigen; dus het beheersen van de openbare orde en minder in het strafrechtelijke vervolgen.

Het bestuurlijk instrumentarium zal in de preventieve fase meer concreet kunnen worden aangewend.

De groei van het aantal *losse confrontaties*, acties dus buiten het stadion en op een grotere tijdsafstand tot de wedstrijd, lijkt een relatie te hebben met het stringenter veiligheidsbeleid binnen de stadions en daar direct omheen.

Conclusie 14

Een adequate informatiepositie, een volledige informatie-uitwisseling, het observeren van "hot spots" en het feitelijk volgen van groepen, zijn voorwaarden voor het effectief kunnen bestrijden van losse confrontaties.

Conclusie 15

Bij (pogingen tot) verstoring van de openbare orde door groepen ligt primair de inzet en kracht van het politieoptreden in het beheersen en herstellen van de orde. Daardoor gaat minder aandacht uit naar het aanhouden, verbaliseren en vervolgen van individuen die zich misdragen hebben. Het ontbreken van voldoende bewijsmateriaal is een van de redenen waardoor een aanzienlijk aantal zaken niet toe vervolging en veroordeling leidt.

Aanbeveling 4

De inzet van aparte aanhoudingseenheden bij groepsoptreden van de politie, verhoogt de pakkans en derhalve de vervolging van overtreeders.

Audit Feyenoord - Ajax

De rellen op 17 april 2005 rondom de historisch beladen wedstrijd Feyenoord-Ajax, zijn te beschouwen als één van de ernstigste incidenten in de Nederlandse geschiedenis van het vandalisme en geweld rondom voetbalwedstrijden. Zeker na de wedstrijd is er sprake geweest van excessief geweld door relschoppers met name tegen de Rotterdamse politie, waarbij 52 agenten gewond zijn geraakt, waarvan sommigen ernstig. Voor de wedstrijd raakte een aanhanger van Feyenoord ernstig gewond door een vuurpijl van een medestander.

De gebeurtenissen in Rotterdam en Nieuwerkerk aan den IJssel op 17 april 2005, zijn voor een belangrijk deel als een keten te beschouwen. Met het stoppen van de eerste trein ontwikkelde zich een reeks aan gebeurtenissen. Dit onderzoek richt zich op de vraag hoe dit heeft kunnen gebeuren, op welke wijze de diverse ketenpartners die betrokken zijn bij het voorkomen en bestrijden van voetbalvandalisme en –geweld, bij de uitvoering van de afgesproken beleids- en operationele maatregelen zich van hun taken en verantwoordelijkheden hebben gekweten, wat er daarbij is misgegaan en welke lessen uit de gang van zaken getrokken kunnen worden voor de toekomst. De focus van het onderzoek op de rol en verantwoordelijkheid van de diverse bij de uitvoering betrokken partijen en de bestuurlijk verantwoordelijken, zou wellicht tot het misplaatste beeld kunnen leiden dat de relschoppers de figuranten in dit drama zijn. Het Auditteam hecht eraan op deze plaats te benadrukken dat de echte verantwoordelijkheid voor het ontstaan van de rellen en het daarbij toegepaste geweld ligt bij degenen die zich soms zeer fors misdragen hebben, de relschoppers.

De wedstrijd Feyenoord-Ajax is evenals voorgaande jaren ingedeeld als een wedstrijd met hoog risico, categorie C. Deze risico-inschaling is gemaakt onder meer op basis van de rivaliteit tussen de beide supportersgroepen. Op basis van deze risico-inschaling is, net als voorgaande jaren, besloten dat de Ajax-supporters alleen met een verplichte treincombikaart kunnen worden vervoerd naar en toegang kunnen krijgen tot het stadion. In lijn met de risico-inschaling is de wedstrijd grondig voorbereid.

In dit hoofdstuk worden de cruciale gebeurtenissen en de daarbij relevante beslissingen en handelingen, afzonderlijk toegelicht. Bezien wordt of:

- 1 De verantwoordelijke ketenpartners en alle andere betrokken partijen, hebben gehandeld volgens de in beleidskaders vastgelegde afspraken.
- 2 Dezelfde partners hebben gehandeld volgens de operationele afspraken die specifiek voor deze dag waren opgesteld.
- 3 Dan wel dat de beleidsafspraken en/of operationele afspraken tekort schoten om effectief rellen te kunnen voorkomen en beheersen.
- 4 Dan wel dat er afspraken ontbraken of dat er anderszins belangrijke factoren aanwezig waren die een beslissende invloed hebben gehad op de gang van zaken.

Omdat bij de feitelijke gang van zaken op 17 april 2005 een veelheid aan gebeurtenissen met een groot aantal betrokken instanties en personen aan de orde is en een veelvoud aan communicatielijnen, inschattingen en beslissingen spelen, wordt de beoordeling over een aantal onderdelen van de gebeurtenissen opgesteld.

Deze onderdelen zijn zo veel mogelijk chronologisch ondergebracht in zeven paragrafen:

- 3.2 het fouilleren;
- 3.3 het stilzetten van trein 1;
- 3.4 de taakuitvoering van de verschillende organisaties op de beide treinen;
- 3.5 het besluit de treinen terug te sturen, informatie en beeldvorming;
- 3.6 het opvangen en feitelijk terugsturen van de supporters uit trein 1;
- 3.7 de rellen na de wedstrijd in Rotterdam;
- 3.8 trein 2 in Nieuwerkerk aan den IJssel en het afvoeren van de supporters naar Amsterdam.

Per onderdeel zal het handelen worden **getoetst** aan de gemaakte afspraken zullen **feiten worden vastgesteld en conclusies** worden getrokken en waar mogelijk **aanbevelingen** gedaan.

In paragraaf 3.9 besteden we aandacht aan het vervolg op de gebeurtenissen van 17 april 2005 voorzover dat op dit moment mogelijk is.

Het hoofdstuk sluit af met een samenvattende beoordeling.

Het fouilleren

De beoordeling van de kwaliteit van het fouilleren van de 1600 Ajax-supporters in Amsterdam is afhankelijk van de norm die gesteld wordt. De afspraak is dat bij voetbalsupporters weliswaar grondig wordt gefouilleerd op de kleding maar niet op het lichaam zelf. Het betreft een fouillering aan de buitenzijde van de kleren waarbij van boven naar beneden wordt gevoeld of er wapens of harde voorwerpen worden meegenomen. Ook worden tassen ingezien. De fouillering door de ingehuurd beveiligers van WWS is volgens deze voorschriften geschied en voldoet daarmee aan de norm. Een andere vraag is of de omstandigheden waaronder het fouilleren gebeurde optimaal waren. Deze omstandigheden droegen niet bij aan een optimaal resultaat en een ordelijk verloop van het fouilleren. Uit beelden en verklaringen is gebleken dat:

- Supporters die al gefouilleerd waren rond bleven hangen op de fouilleerlocatie en soms in de weg liepen.
- Supporters die een open blikje of flesje in de hand hadden, werden toegelaten, zij het met de opdracht dit eerst leeg te drinken.
- Door de snelheid van doorgang verlenen bij de tourniquets, er een oploop van wachtende supporters voor het punt van fouilleren ontstond.
- Door de drukte vanaf de tourniquets naar het fouilleerpunt, voor de fouilleerders soms de ruimte en de rust ontbraken om goed te kunnen fouilleren.
- Sommige supporters de drukte 'benutten', over een hekje sprongen en langs beveiligers ongefouilleerd verder liepen.

Uit beelden en verklaringen blijkt tevens dat de sfeer vooraf en tijdens het fouilleren allesbehalve grimmig was. Er hebben zich geen vijandelijkheden voorgedaan. De sfeer onder supporters en tussen supporters, stewards en politie was eerder amicaal.

In de operationele afspraken die vooraf zijn gemaakt, is omtrent het fouilleren in de afspraak opgenomen dat "*indien dit in Amsterdam niet op een juiste en correcte wijze is uitgevoerd*" in Rotterdam opnieuw gefouilleerd zou worden. Dit is een gebruikelijke procedure bij combireizen. Naar het oordeel van het Auditteam heeft de commandant van de supportersbegeleiders, gelet op de soms geconstateerde rommelige omstandigheden, terecht tele-

fonisch contact opgenomen met zijn collega van de Rotterdamse politie om te verzoeken in Rotterdam nogmaals te fouilleren. Eveneens is terecht, vanuit het oogpunt dat informatie gedeeld wordt tussen de ketenpartners, melding gemaakt van een bij de fouillering in beslag genomen kiezelsteen en van het feit dat een stuk knalvuurwerk (een rotje), voorafgaand aan de fouillering, buiten op het plein was afgestoken.

Overigens zijn er geen aanwijzingen of meldingen gevonden dat Ajax-supporters stenen, stokken, vuurwerk of ander gooiemateriaal aan boord van de treinen hebben mee genomen.

Vaststelling 1

Het fouilleren bij de Arena geschiedde bij tijd en wijle onder rommelige omstandigheden waarbij enkelen de fouillering ontliepen.

Conclusie 1

Het fouilleren zelf bij de Arena was weliswaar niet grondig en werd soms vluchtig uitgevoerd, doch voldeed grotendeels aan de gebruikelijke normering ten aanzien van fouillering, zoals gehanteerd bij voetbalwedstrijden.

Conclusie 2

Mede op basis van de vooraf gemaakte afspraken, heeft de politie Amsterdam terecht de politie Rotterdam verzocht bij De Kuip nogmaals te fouilleren.
--

Aanbeveling 1

Ajax verbetert de kwaliteit van het fouilleren door een strakkere regie en een striktere uitvoering. Deze komen tot uiting door: • De doorstroom van supporters bij de tourniquets beter te doseren waardoor na passage daarvan de druk op de fouillering minder is. • Supporters bij het fouilleren flesjes of blikjes direct af te nemen en duidelijk te communiceren dat dit de strikt uit te voeren beleidslijn is. • Gefouilleerde supporters te gebieden direct door te lopen richting perron.
--

Het stilzetten van trein 1

Op basis van twijfel over de lengte van perron 3A in relatie tot de lengte van de combitrein, verzoekt de treindienstleider van ProRail de machinist de trein stil te zetten. Hierdoor heeft hij de gelegenheid een wissel om te zetten waardoor de trein een andere rijweg kan gaan volgen en langs het gehele perron 3AB komt te staan. Met dit verzoek interpreteert de treindienstleider de instructie uit de aanschrijving van NSR Logistiek, inhoudende dat de trein enkel gestopt mag worden *"op last van de spoorwegpolitie, dan wel om veiligheidsredenen"*, geheel binnen het referentiekader van spoor- en treinveiligheid. Hieruit blijkt dat niet alle betrokken partijen onder de term *veiligheidsredenen* hetzelfde verstaan. Voor de politie Rotterdam is de term veiligheid gekoppeld aan openbare orde. Voor de functionarissen van NS Reizigers en ProRail is de term veiligheid ook gekoppeld aan interne veiligheidsregels betreffende het al dan niet laten rijden van treinen. Wanneer een trein te lang is voor een perron en een nieuwe rijweg uitkomst moet bieden, is dat voor ProRail en NS Reizigers een veiligheidsreden en mag, binnen die gedachtegang, ook een trein met de hoogste prioriteit stil worden gezet.

Vanuit de optiek van de openbare orde op de term veiligheid is er in deze situatie geen sprake van een overtuigende veiligheidsreden. Zelfs wanneer de trein te lang zou zijn voor perron 3A zou slechts een klein deel van de trein 'los' van het perron komen te staan.

Een risico dat veel beperkter is dan de risico's die genomen worden door de hele trein 'los' naast de 2e Rosestraat stil te zetten. De treindienstleider heeft zich onvoldoende vergewist van de gevolgen van zijn opdracht de trein op deze plaats stil te zetten. Hij had de instructies niet alleen naar de letter maar ook naar de achterliggende intenties moeten interpreteren. In dat geval had hij direct kunnen inzien dat de risico's bij doorrijden naar perron 3A kleiner zouden zijn dan bij het stilzetten van deze trein, los van een perron, nabij de openbare weg, vlakbij de plaats van bestemming. Bovendien was perron 3A niet te kort. Feitelijk zou de gehele trein aan perron 3A hebben kunnen aansluiten, waarbij overigens dan wel 'de blauwe vlag' door de perronbeheerder of in opdracht van de spoorwegpolitie verplaatst had moeten worden. De trein zou dan dicht bij het Stadionviaduct gestopt zijn. De aanwezigheid van politie op het Stadionviaduct boven het perron zou daarbij een eventuele confrontatie tussen supportersgroepen hebben kunnen voorkomen.

De vraag doet zich dan voor waarom de verkeerde rijweg was ingesteld? Er is geen specifieke rijweg, leidend naar perron 3AB, aangevraagd omdat 3AB niet scherp genoeg als aankomstspoor is gedefinieerd. Bij de afdeling van de NS die hierover handelt (Bureau Lokale Planning) staat perron 3 (zonder toevoeging) aangegeven als aankomstspoor voor supporterstreinen. In een dergelijk geval wordt door een geautomatiseerd systeem een voorkeursinstelling aangemaakt, zijnde de rijweg met de minste seinen en die blijkt op 3A uit te komen. Een juiste bestelling én een accurate controle vooraf op het bestellen van het gehele perron 3AB als reisdoel heeft ontbroken binnen de keten van NS en ProRail. Het onderzoek naar de reden van stilstand van trein 1 geeft tegelijk aan dat er geen sprake is geweest van sabotage of opzettelijke wijzigingen in de rijweg met als doel een 'snelle wisselomzetting' te ontlokken bij ProRail. Er is geen relatie tussen de geruchten "Ajax komt er niet in" en het tot stilstand komen van de combitrein bij de 2e Rosestraat.

Vaststelling 2

De treindienstleider van ProRail heeft, twijfelend aan de lengte van trein 1 in relatie tot de lengte van perron 3A, de machinist verzocht de trein stil te zetten in verband met een wissel die zodanig was ingesteld dat de trein bij aankomst niet volledig langs het perron 3AB zou komen te staan.

Vaststelling 3

Er was geen sprake van sabotage of van supportersgeweld. Er was geen relatie tussen de geruchten "Ajax komt er niet in" en het tot stilstand komen van de combitrein bij de 2e Rosestraat.

Conclusie 3

De veiligheidsinstructies van ProRail en NS gericht op spoor- en treinveiligheid, zijn onvoldoende afgestemd op de opvatting over veiligheid, gerelateerd aan openbare orde, die de ketenpartners regiopolitie en gemeente, hanteren in het kader van de afspraken over combi- vervoer.

Conclusie 4

NS Reizigers heeft nagelaten het juiste perron van bestemming te benoemen bij het aanvragen van een rijweg.

Conclusie 5

De combitrein had op deze locatie niet mogen worden stilgezet. Alhoewel de treindienstleider van ProRail strikt formeel redenen kan aanwijzen om de trein stil te zetten, negeerde hij hiermee materieel de instructies die hem zijn verstrekt in verband met de hoogste prioriteit van het vervoer per combitrein van supporters naar een wedstrijd met een hoog veiligheidsrisico.

Aanbeveling 2

Ketenpartners binnen de spoorwegwereld en de politie dienen met spoed de interne instructies omtrent de handelswijze bij hoogste prioriteit-combitreinen, die in beginsel niet mogen stoppen, te herzien en te verhelderen in relatie tot de veiligheidsbepalingen met betrekking tot openbare orde en veiligheid, en daarbij expliciet te verwoorden onder welke condities stoppen wel is toegestaan. Deze instructies dienen binnen de gehele keten te worden afgestemd en geldend te zijn. De interdisciplinaire stuurgroep voetbalvandalisme dient dit te bewaken.

Aanbeveling 3

De rijweg voor combitreinen naar station Rotterdam Stadion, dient altijd te leiden naar perron 3AB en dient standaard gecheckt te worden. In de keten van NSR Chartertrains, NSR Logistiek, NS Reizigers, ProRail en spoorwegpolitie wordt afgesproken wie in de keten daarvoor verantwoordelijk is.

De taakuitvoering van de verschillende organisaties op de beide treinen

Tot aan het moment dat trein 1 stil kwam te staan (10.42 uur), hebben zich geen ongeregelde heden op de beide treinen voorgedaan. Wel werd er gebloed op beide treinen zonder dat hier tegen is opgetreden. Nadat trein 1 tot stilstand was gekomen zijn na enkele minuten, tijdens een periode van circa 15 minuten, 'aanhangers' van Ajax uit de trein gestapt, ten dele als reactie op provocaties van langslappende Feyenoord-supporters. Eerst betraden circa 20 personen aan de zijde 2e Rosestraat gedurende circa zes minuten het spoor gooiden met een bankzitting en een brandblusser, gooiden stenen en raapten kiezelstenen om ze in de trein te leggen. Ook is de trein geraakt door voorwerpen die vanaf de openbare weg door 'aanhangers' van Feyenoord zijn gegooid. Toen een Ondersteuningsgroep van de Rotterdamse ME arriveerde gingen de 'aanhangers' van Ajax de trein weer in. Daarna gingen individuen en kleine groepjes personen gedurende tien minuten aan de andere zijde incidenteel het spoor op en gooiden stenen naar passanten op de Korte Stadionweg. Nadat op het talud langs deze weg het incident met de vuurpijl plaats had gevonden (waarbij een Feyenoord-supporter een andere Feyenoord-supporter ernstig verwondde) arriveerde ook hier de politie en bleven de Ajax-supporters in de trein.

In totaal hebben 20-40 'aanhangers' van Ajax het spoor betreden en andere strafbare feiten gepleegd. Zowel de stewards van Ajax als de agenten van de spoorwegpolitie als de agenten van de Amsterdamse politie hebben hier tegen niet of nauwelijks opgetreden. Zij hebben allen wel waargenomen dat supporters ongewenst gedrag vertoonden.

Door de Amsterdamse politie is naar aanleiding van overtredingen op en bij trein 1 één aanhouding verricht.

Nadat trein 2 om 10.59 uur uit voorzorg was stilgezet bij een goederenemplacement in Rotterdam Noord hebben, na ruim een half uur, ook personen uit deze trein het spoor betreden. Zij gooiden niet, maar raapten kiezelstenen en legden deze in de trein. Hiertegen is niet opgetreden door stewards, spoorwegpolitie en Amsterdamse politie. Vermoedelijk hadden de inzittenden van beide treinen via mobiel telefoonverkeer en vanaf 12.00 uur via de radio, vernomen dat de treinen zouden worden teruggestuurd. Toen om 12.07 uur trein 2 richting Amsterdam ging rijden heeft een onbekend aantal

'aanhangers' van Ajax vernielingen aangericht aan het interieur van deze trein en bankzittingen naar buiten gegooid. Ook hiertegen is door stewards, spoorwegpolitie en Amsterdamse politie niet of nauwelijks opgetreden.

Op trein 2 is geen enkele aanhouding verricht.

Naast aanhoudingen kunnen politieagenten en dit kunnen stewards ook, personen identificeren die strafbare feiten plegen of anderszins ongewenst gedrag vertonen. Op één uitzondering na heeft op beide treinen geen identificatie van personen plaats gevonden op grond waarvan op een later moment een maatregel zou kunnen worden getroffen.

Hoe verhoudt het optreden van de functionarissen van de verschillende organisaties zich tot hun taakomschrijving en onderlinge taakverdeling?

De Amsterdamse politie had, afgezien van het ondersteunen van de stewards, geen specifieke taak op de treinen. Voor de handhaving van de openbare orde treden zij eerst op wanneer de spoorwegpolitie hen dat verzoekt.

De stewards van Ajax hadden een tweeledige taak: supporters zonodig aanspreken op hun gedrag en voorkomen dat supporters op de balkons gaan staan. In een aantal gevallen hebben stewards supporters aangesproken, zij hebben niet in beide treinen op alle locaties voorkomen dat supporters op de balkons gingen staan of de trein verlieten. Zij hebben ook niet de spoorwegpolitie of de Amsterdamse politie om assistentie gevraagd om te voorkomen dat supporters de balkons betraden. Supporters die de stilstaande treinen verlieten en strafbare feiten pleegden hebben zij wel gevraagd weer binnen te komen.

De spoorwegpolitie heeft als taak de openbare orde in en rondom de trein te handhaven en vernielingen te voorkomen. Zij dient het toezicht en de ordehandhaving op de trein te organiseren. In trein 1 hebben de agenten van de spoorwegpolitie zich in twee groepen verdeeld over de beide treindelen. In de tweede trein hebben zij hun actieradius gelimiteerd door hun keus zich (op de commandanten na) in het achterste treinstel te groeperen. Net als de stewards hebben ook zij niet voorkomen dat de 'supporters' de trein verlieten en strafbare feiten pleegden. Wel hebben zij deze 'supporters' vervolgens gemaand weer binnen te komen. Zij hebben de machinist bijgestaan met het sluiten van deuren.

De noodremmedewerkers van CSU zijn uitvoerig door NSR Chartertrains, de verhuurder van de treinen, gebriefd en zij hebben zich aan hun taak gehouden: het uitvoeren van de noodremprocedure.

Op de trein was er wel communicatie tussen deze verschillende functionarissen, maar een gezamenlijk afgesproken taakverdeling c.q. gemeenschappelijke aanpak ontbrak. Uit het draaiboek blijkt dat er twee aparte clusters van afstemming waren: enerzijds hadden de Amsterdamse politie en de stewards de taken van de stewards doorgenomen, anderzijds hadden NSR Chartertrains en CSU de taken van CSU doorgenomen. NSR Chartertrains had gezorgd dat alle partijen met elkaar zouden kunnen overleggen middels een communicatieschema met telefoonnummers. De spoorwegpolitie had met de andere partijen op de trein geen werkafspraken.

Vaststelling 4

Een klein deel van de Ajax-supporters' (circa 20 - 40 personen) heeft, nadat trein 1 gestopt was, in en buiten de trein agressief gedrag vertoond, ongeregeldheden veroorzaakt en vernielingen aangericht. Passerende Feyenoord-supporters hebben daarbij Ajax-supporters geprovoceerd.

Vaststelling 5

Een deel van de Ajax-'supporters' heeft, nadat trein 2 terug ging rijden, zodanige vernielingen aangericht dat de trein op enig moment niet meer kon rijden.

Conclusie 6

De spoorwegpolitie heeft zich onvoldoende ingespannen om de ordehandhaving op de beide treinen afdoende te organiseren conform haar verantwoordelijkheid zoals onder andere neergelegd in de afspraak in het Beleidskader (p. 25): *"De spoorwegpolitie is verantwoordelijk voor de organisatie van het ordehandhavend toezicht binnen het spoorvervoer"*.

Conclusie 7

De spoorwegpolitie heeft nadat de treinen stilstonden, op beide treinen onvoldoende opgetreden tegen personen die in en rondom de treinen strafbare feiten pleegden. Ook had de spoorwegpolitie de agenten van de Amsterdamse politie desgewenst om assistentieverlening kunnen vragen.

Conclusie 8

De spoorwegpolitie en de Amsterdamse politie hebben, op een enkele uitzondering na, nagelaten plegers van strafbare feiten op beide treinen aan te houden, dan wel via identificatie te zorgen dat aanhouding op een later moment mogelijk zou worden. (Beleidskader p. 18 en 20: *"voor zover mogelijk dienen er bij ongeregeldheden zoveel mogelijk aanhoudingen te worden verricht"*).

Conclusie 9

De stewardorganisatie van Ajax is, naast de spoorwegpolitie, op de trein medeverantwoordelijk voor het toezicht en controle op de supporters, op basis van de afspraken in de vervoersovereenkomst tussen NSR Chartertrains en Ajax. De stewards hebben op beide treinen niet of nauwelijks opgetreden tegen ongewenst en normoverschrijdend gedrag in en rondom de treinen en vervolgens nagelaten personen die dat gedrag vertoonden, te identificeren, opdat later passende maatregelen zouden kunnen worden genomen.

Conclusie 10

Alle partijen die op de treinen verantwoordelijkheid droegen voor toezicht, ordehandhaving en optreden tegen normafwijkend gedrag en strafbare feiten, hebben hun handhavende taak te beperkt en niet vanuit een integraal perspectief ingevuld. Er was geen sprake van een gecoördineerde, gestructureerde en georganiseerde samenwerking tussen de betrokken partijen. De spoorwegpolitie is op basis van de afspraken, zoals vastgelegd in het Beleidskader, hiervoor primair verantwoordelijk.

Aanbeveling 4

Er dient een heldere en op elkaar afgestemde gezamenlijke taakverdeling te worden vastgelegd voor de partijen die verantwoordelijk zijn voor de orde op combitreinen: spoorwegpolitie, meereizende politieagenten van de stad van vertrek, stewards en noodrembeveiligers. Gezien de afspraak in het Beleidskader (pag. 25) moet de spoorwegpolitie hierin het voortouw nemen.

Het besluit de treinen terug te sturen, informatie en beeldvorming

Beeldvorming en informatie

Bij de Algemeen Commandant in de commandoruimte van de politie Rotterdam was niet alle beschikbare informatie voorhanden, onder andere ontbrak bij hem informatie over de stemming op de treinen tijdens de reis.

Informatie die wel binnen kwam werd geïnterpreteerd vanuit een in negatieve zin vertekend beeld over de situatie op beide treinen, een beeld dat eerder die ochtend was ontstaan.

Over het ontstaan van het negatief vertekende beeld kan het volgende worden opgemerkt. Na het vertrek van trein 1, met een herhaling na het vertrek van trein 2, is conform de gemaakte afspraken in de voorbereiding, door de Amsterdamse politie het verzoek gedaan om nogmaals te fouilleren. Hierbij is meegedeeld dat er vuurwerk was afgestoken buiten op het plein, dat bij fouillering een kiezelsteen was onderschept en dat het fouilleren rommelig verliep waardoor supporters met open blikjes doorliepen. De ontvanger van deze informatie, dan wel een van degenen aan wie de informatie vervolgens is doorgegeven, heeft deze informatie negatiever geïnterpreteerd, waardoor het beeld post vatte dat er een grimmige stemming heerste en er agressieve bedoelingen waren onder de reizigers op de twee treinen. Zowel het passerend van verschillende schijven tussen bron van de informatie en Algemeen Commandant van de Rotterdamse politie, als wellicht het verwachtingspatroon (gelet op de voorgeschiedenis) over een mogelijk gespannen situatie van waaruit de informatie geïnterpreteerd is, kunnen hebben bijgedragen aan het vervormen en verzwaren van de informatie. In ieder geval ontstond het beeld in de commandoruimte dat het van meet af aan mis was met de combitreinen.

Waarom is dit vertekende beeld niet gecorrigeerd in de loop van de reis?

- Ten eerste heeft de Amsterdamse politie geen vervolgerberichten meer gegeven aan de Rotterdamse politie. De stand van zaken op de treinen is niet doorgebeld. Na het dubbele verzoek om nogmaals te fouilleren, is geen actuele informatie meer doorgegeven.
- Ten tweede heeft de Algemeen Commandant van de spoorwegpolitie te Driebergen beperkt informatie over de stand van zaken op de treinen doorgegeven aan de Algemeen Commandant van de Rotterdamse politie. In Driebergen was wel informatie binnen gekomen van de beide treincommandanten. Omdat deze informatie niet wees op problemen is de informatie niet of onvoldoende expliciet doorgespeeld naar de commandoruimte in Rotterdam.
- Ten derde heeft de Rotterdamse politie nagelaten zelf actuele informatie te vergaren over de gebeurtenissen op de beide treinen en de te verwachten situatie bij aankomst van de treinen. Direct contact met beide treinen was via de portofoon niet mogelijk, wel had via Driebergen en via verder mobiel telefoonverkeer informatie ingewonnen kunnen worden.

Op het moment dat in de Rotterdamse commandoruimte het bericht binnenkomt dat trein 1 stil staat is de reden van het stoppen in de commandoruimte onbekend. De treincommandant van de spoorwegpolitie op deze trein weet dat wel want hij heeft de machinist hier direct naar gevraagd. Hij neemt via C-2000 contact op met zijn Algemeen Commandant in Driebergen maar op dat moment is er een storing in het C-2000 netwerk. Daarop probeert hij de Algemeen Commandant in Driebergen via de 06-lijn te bellen maar die lijn is 'in gesprek' omdat de Algemeen Commandant van de Spoorwegpolitie op

dat moment met dezelfde 06-lijn in overleg is met de liaisonagent bij de Commandoruimte van de politie in Rotterdam. De liaisonagent belde hem om te vragen waarom de trein stil stond. Hierdoor bleef de Rotterdamse commandoruimte verstoken van essentiële informatie, namelijk het antwoord op de vraag waarom de trein stil staat. Andere partijen als ProRail en NS Reizigers, die wel op de hoogte waren, hebben de Rotterdamse politie niet geïnformeerd over de reden van stilstand van trein 1 en zijn er niet naar gevraagd.

Vaststelling 6

In de commandoruimte van de Rotterdamse politie heeft het verzoek om nogmaals te fouilleren geleid tot een in negatieve zin vertekend en daarmee onjuist beeld van de sfeer waarin het fouilleren plaats vond. Dat beeld is doorgetrokken naar de beoordeling van de stemming op de beide treinen.

Vaststelling 7

De spoorwegpolitie en de Amsterdamse politie hebben de Rotterdamse politie tussendoor niet expliciet geïnformeerd over de stand van zaken op beide treinen tijdens de reis. Alhoewel de spoorwegpolitie verklaart hierover de politie Rotterdam wel te hebben geïnformeerd, is dit niet doorgekomen. Het feit dat de communicatiesystemen van de KLPD (C 2000) en het systeem van Rotterdam (analoog communicatiesysteem) niet onderling waren aangesloten en de communicatie vanuit de trein “over Driebergen” liep, heeft hier mede aan bijgedragen. De Algemeen Commandant van de KLPD (spoorwegpolitie) was in de voorbereiding niet opgenomen in het communicatieschema.

Vaststelling 8

De Rotterdamse politie heeft tijdens de reis, met het oog op de te verwachten situatie bij aankomst, dit negatieve beeld niet gecontroleerd door zich op de hoogte te stellen van de actuele situatie op de trein.

Vaststelling 9

Door het niet aangesloten zijn van de communicatienetwerken en door een slechte telefoonverbinding tussen spoorwegpolitie en de politie Rotterdam, werd de reden van stilstand van trein 1 niet bekend in de commandoruimte van de Rotterdamse politie.

Conclusie 11

De Algemeen Commandant van de spoorwegpolitie was ten onrechte niet direct aangesloten op het communicatienetwerk van de Rotterdamse politie.

Conclusie 12

Doordat de Rotterdamse politie, als gevolg van een gebrek aan communicatie, niet over de juiste informatie beschikte over de situatie op de treinen en geen kennis droeg van de reden van stilstand van de trein, ontbrak essentiële informatie, nodig voor een adequate inschatting van de situatie door de Rotterdamse politie.

Aanbeveling 5

Tijdens het vervoer van risicosupporters per trein, wordt regelmatig informatie uitgewisseld tussen de politie in de ontvangende stad en de spoorwegpolitie op de trein. Hierover worden duidelijke afspraken gemaakt.

Aanbeveling 6

Bij het vervoer van risicosupporters per trein, dient de Algemeen Commandant van de spoorwegpolitie rechtstreeks aangesloten te zijn op de communicatiestructuur, leidend naar de commandoruimte van de politie in de ontvangende stad.

Aanbeveling 7

De gehanteerde communicatiesystemen en -lijnen, zowel binnen als tussen ketenpartners, dienen in één integraal verband te worden georganiseerd zodat de eindverantwoordelijken te allen tijde over alle relevante en directe informatie kunnen beschikken.

Aanbeveling 8

De verschillende politiekorpsen hanteren allemaal zo spoedig mogelijk het communicatiesysteem C 2000.

Besluitvorming

Trein 1 stopt om 10.42 uur. De eerste anderhalve minuut dat de trein stil staat, geven videobeelden, opgenomen vanuit de helikopter boven de stilstaande trein, aan dat de situatie rustig is. Daarna verlaten enkele groepjes Ajax-'supporters' de trein. Kort daarop arriveert de ME bij de trein en meldt de commandant van deze ME-groep dat er banken worden gegooid en stenen worden gegooid door Ajax-'supporters' die uit de trein zijn gebroken. Het feit dat de reden van stilstand niet bekend is, leidt tot voortgaande negatieve interpretatie. De stilstand zou immers het gevolg kunnen zijn van handelen van de supporters op de trein, dan wel van sabotage op de rails. Meerdere politiecommandanten in Rotterdam geven in gesprekken achteraf aan, dat zij vermoedden dat de trein door toedoen van de Ajax-supporters gestrand was. De feitelijke meldingen van de ME van de wandaden van de Ajax-'supporters', komen in de commandoruimte bovenop de bestaande negatieve beelden en interpretaties over de reden van stilstand. Dit alles bijeen heeft tot gevolg dat de Algemeen Commandant om 10.48 uur, met instemming van de Hoofdofficier van Justitie die ter plekke is, zijn Korpschef adviseert de trein terug te sturen. De Korpschef adviseert de burgemeester hetzelfde en om 10.50 uur besluit de burgemeester dat trein 1 terug moet. Dit is exact 8 minuten nadat trein 1 gestopt is. Weer 5 minuten later besluit de burgemeester op advies van de Korpschef, dat ook trein 2 terug moet. Op dat moment is de ME bij trein 1 doende de orde te herstellen en tegelijkertijd of zeer kort daarna zit iedereen weer in de trein.

De maatregel om de treinen terug te sturen, is in de voorbereidingen op de wedstrijd en de veiligheidsorganisatie, niet aan de orde is geweest. Draai-boeken of scenario's, nodig voor de uitvoering van een dergelijke maatregel, zijn niet opgesteld.

De commandant van de ME ter plekke bij trein 1, die eerder meldingen van wangedrag heeft doorgegeven, heeft vervolgens niet gemeld aan de commandoruimte dat de situatie even later, kort na 10.50 uur, weer onder controle was.

Het besluit dat de treinen terug moeten, is niet gecommuniceerd met de supporters. Toen trein 1 ongeveer drie kwartier na stoppen, richting station Stadion reed, wisten de inzittenden vermoedelijk nog niet dat ze terug moesten.

Toen een half uur daarna trein 2 terug ging rijden, was het deze supporters al snel duidelijk dat ze terug gingen naar Amsterdam, mede omdat de media er toen al melding van hadden gemaakt en men via de mobiele telefoon

hiervan op de hoogte was gebracht.

Voordat de besluitvorming nader wordt gezien dient nogmaals te worden gesteld dat in dit stadium de problemen feitelijk werden veroorzaakt door 'aanhangers' van Ajax die - al dan niet geprovoceerd maar zeker niet in direct gevaar door een aanval van supporters van Feyenoord - trein 1 uitbraken. Wanneer de Ajax-supporters allemaal in de trein waren blijven zitten, had de trein na drie minuten zijn weg kunnen vervolgen naar De Kuip.

Lik-op-stuk-benadering

Het Auditteam meent dat er verschillende aspecten vastzitten aan de inhoud en het proces van besluitvorming. Aan de ene kant valt er iets te zeggen voor de kordate en snelle besluitvorming in Rotterdam, direct nadat 'aanhangers' van Ajax de trein verlaten hadden en begonnen met stenen gooien en vernielingen aan te richten. Uitgaande van een lik-op-stuk-benadering, is het van weinig belang omvang en duur van de gepleegde feiten in de afweging te betrekken of een hernieuwde risico-analyse op te stellen. Dit is dan ook niet gebeurd. Wanneer het normatieve beleidsuitgangspunt luidt dat *'mensen die zich niet gedragen, niet welkom zijn in Rotterdam'* is het direct terugsturen van de beide treinen met inzittenden, verdedigbaar. Dat mensen die part noch deel hadden aan het plegen van strafbare feiten, hierdoor gedupeerd worden, is in deze redenering hooguit spijtig te noemen. Ook de eventuele gevolgen van de uitvoering van een dergelijk besluit, maken in dat geval geen onderdeel uit van de afweging.

Het normatieve beleidsuitgangspunt om geen misdragingen te tolereren en met lik-op-stuk-maatregelen te reageren op de misdragingen van Ajax-'supporters', karakteriseert de besluitvorming in Rotterdam betreffende het terugsturen van de twee combitreinen maar is niet als zodanig vastgelegd in de voorbereiding. In het draaiboek van de politie Rotterdam staat als tolerantiegrens wel opgenomen dat bij *"collectieve wetsovertreding het optreden afgestemd dient te zijn op het beoogde doel en middels de begrippen proportionaliteit en subsidiariteit dient te worden uitgevoerd"*. Ook stelt het draaiboek van de politie Rotterdam dat *"het optreden van de politie een de-escalerend effect dient te hebben; dit houdt in dat binnen de aangegeven tolerantiegrenzen op een vriendelijke doch correcte wijze moet worden opgetreden"*.

Leveren nu de aanleiding tot het besluit en de risico-inschatting met betrekking tot de situatie, voldoende argumenten om het besluit te rechtvaardigen? Hier constateert het Auditteam een spanning tussen de voorbereide tolerantiegrenzen betreffende deëscalatie en proportionaliteit enerzijds en de feitelijk gehanteerde lik-op-stuk-benadering anderzijds. Deze laatste handelwijze, met een directe sanctionering van misdragingen, zou op begrip bij het Auditteam kunnen rekenen, wanneer de norm dat *"mensen die zich niet gedragen niet welkom zijn in Rotterdam"* vooraf als zodanig vastgelegd was als uitgangspunt voor het eigen handelen, als zodanig ook zou zijn gecommuniceerd met de ketenpartners én de supporters, en tevens als grondslag zou hebben gediend voor hierop gebaseerde scenario's.

De rechtvaardiging voor de beslissing de supporters terug te sturen, lijkt te worden geschraagd door het gedrag van de 'supporters' vanaf het moment dat gepoogd werd het besluit uit te voeren.

Vóórdat het besluit viel, was het wangedrag van de Ajax-'supporters' beperkt in tijd en omvang. Vanaf het moment dat de treinen terug moesten, ging het pas echt mis: een deel van de inzittenden van trein 2 richtte zodanige ver-

nielingen aan de trein aan, dat deze niet verder kon rijden. En ook heeft een deel van de inzittenden van trein 1 dusdanige vernielingen aangericht in de trein, dat deze later niet meer gebruikt kon worden voor het terugvervoer. Tevens vernielde deze groep hekwerken bij de bufferzone en heeft later de politie belaagd.

Informatie en uitvoerbaarheid

Voor een zorgvuldige beoordeling van het besluit tot terugsturen, is naar het oordeel van het Auditteam eveneens van belang hoe de kwaliteit van de informatie gewogen wordt die ten grondslag lag aan het besluit, evenals de aandacht die is besteed aan de uitvoerbaarheid en mogelijke uitvoeringsgevolgen van de beslissing.

Ten aanzien van de kwaliteit van de informatie kan gesteld worden, dat er snel is gehandeld zonder nadere overwegingen dan wel een check op de informatie. Er is geen navraag gedaan naar:

- de grimmigheid van de sfeer, bij de spoorwegpolitie of de Amsterdamse politie op de trein;
- de reden van stilstand van de 1^e trein, bij de treincommandant;
- de actuele situatie bij de stilstaande trein, bij de commandant van de ME ter plekke;
- de actuele situatie bij trein 2, bij de spoorwegpolitie.

Voordat de Algemeen Commandant adviseerde de trein terug te sturen, hadden ook de beide Operationele Commandanten die hem direct ten dienste stonden, geen vragen gesteld naar de grimmigheid, de situatie bij de trein of de reden van stilstand. Ook de door de Algemeen Commandant ingelichte Korpschef stelde geen vragen. Datzelfde geldt voor de burgemeester toen hem dit advies ter accordering werd voorgelegd.

In de draaiboeken die beschikbaar zijn, is geen scenario opgenomen dat betrekking heeft op het terugsturen van treinen. Ook is er niet eerder in Rotterdam ervaring mee opgedaan. Wel is eerder, bij de bekerfinale Ajax-Utrecht in De Kuip in 2002 (enkele weken na het terugsturen van een trein met Utrecht-supporters bij de wedstrijd Ajax-FC Utrecht na Hamas-leuzen) de optie van terugsturen aan de orde geweest. Er bestond derhalve geen zicht op alle aspecten die bij de uitvoering van een dergelijk besluit tot terugsturen van treinen, komen kijken. Dit betreft onder andere de noodzaak tot 'ombouw' van de trein, het aanvragen van een rijweg en de beschikbaarheid daarvan, het weghalen van een stilstaande trein op het traject achter de terug te sturen trein, de noodzaak ME mee te laten reizen in verband met mogelijk wangedrag als gevolg van de beslissing tot terugsturen, de tijd die voor deze stappen noodzakelijk is en de veiligheids- en openbare orderisico's die deze wachtperiode met zich mee brengt, alsmede de vraag of het feitelijk op basis van trein- en spoorveiligheid mogelijk is een deels vernielde trein terug te sturen. Ook was niet bekend waarom de trein stilstond en of de trein überhaupt nog kon rijden.

Aan de vragen of het besluit tot terugsturen uitvoerbaar was en op welke wijze dit besluit geïmplementeerd zou moeten worden, is geen aandacht besteed op het moment van de besluitvorming over het terugsturen van de treinen.

Alhoewel het voor de reizigers in trein 2 moeilijk te doorgronden was, waren er wel redenen om in navolging van trein 1 ook trein 2 terug te sturen.

Zonder terugsturen zou trein 2 immers aansluiten bij de stilstaande trein 1. Daarmee zou het veiligheidsrisico en de openbare orde problematiek navolgend groter worden. Nu trein 1 terug moest was het, omwille van de gehele veiligheidssituatie, begrijpelijk dat ook trein 2 werd teruggestuurd.

Vaststelling 10

Als gevolg van het uitbreken van een groep Ajax-'supporters' uit de trein, kon de trein direct na het omzetten van de wissel, zijn weg naar het station Stadion niet meer vervolgen.

Vaststelling 11

Acht minuten nadat trein 1 tot stilstand was gekomen, besloot de burgemeester tot het terugsturen van deze trein.

Vaststelling 12

Het op basis van een normatieve beleidslijn direct reageren met een lik-op-stuk-maatregel, was niet vooraf als beleidslijn vastgelegd of afgesproken. De beleidsuitgangspunten spreken van proportionaliteit en subsidiariteit en tevens dat het handelen gericht dient te zijn op deëscalatie.

Vaststelling 13

Bij de Rotterdamse politie waren er geen scenario's of draaiboeken beschikbaar, dan wel opgedane ervaring, die betrekking hebben op het terugsturen van een trein.

Conclusie 13

Het openbare orde probleem ontstond doordat circa 20-40 Ajax-'supporters', zonder dat zij daadwerkelijk werden aangevallen, de trein hebben verlaten en zich agressief hebben gedragen. Wanneer zij in de trein zouden zijn gebleven, zou de trein na enkele minuten (na omzetting van de wissel om 10.45 uur), zonder problemen door hebben kunnen rijden naar station Stadion.
--

Conclusie 14

Het advies en vervolgens de besluiten van 10.50 uur en 10.55 uur, om twee treinen met in totaal ongeveer 1600 mensen terug te sturen zijn gebaseerd geweest op een optelsom van in tijdsduur en omvang beperkte feitelijke misdragingen, een in negatieve zin vertekende beeldvorming over het fouilleren en de stemming tijdens de treinreis en de vermoedens dat de trein stilstond door toedoen van de Ajax-supporters. Daarmee is de proportionele grondslag voor het besluit de treinen terug te sturen, twijfelachtig.
--

Conclusie 15

Het advies de treinen terug te sturen werd gedaan zonder dat in de draaiboeken een dergelijk scenario voorhanden was, zonder ook dat het duidelijk was welke consequenties daaraan waren verbonden. Bij het nemen van het besluit, beschikte de burgemeester niet over een redelijke mate van zekerheid dat het besluit als zodanig uitvoerbaar was binnen een zodanig tijdsbestek en onder zodanige omstandigheden dat het geen nieuwe (grotere) veiligheidsrisico's met zich mee zou brengen.

Conclusie 16

Alles overwegende komt het Auditteam tot de conclusie dat het besluit tot terugsturen van de twee treinen overhaast is genomen op basis van inadequate informatie en met voorbijgaan aan de feitelijke uitvoerbaarheid van het besluit.

Het opvangen en feitelijk terugsturen van de supporters uit trein 1

Bij de uitvoering van het besluit dat de treinen terug moesten, reageerden NS Reizigers en de Spoorwegpolitie negatief. Volgens de NS Reizigers 'kon' dit niet en bij gebrek aan voorbereiding en kennis van het spoorvervoer, werd de Algemeen Commandant geconfronteerd met een beheersingsprobleem. De treinen konden immers niet worden teruggestuurd, zonder een adequate begeleiding van de ME. Formeel had de Spoorwegpolitie het besluit uit moeten voeren, materieel was het begrijpelijk dat de spoorwegpolitie aandrang op ondersteuning van ME aan boord omwille van de veiligheid en ordehandhaving.

De Operationeel Commandant van de politie Rotterdam gaf toestemming voor het doorrijden met de trein met het oogmerk op station Stadion ME op te halen alvorens terug te reizen. Het terugsturen van zo'n grote groep door ze eerst naar de plaats van bestemming te brengen, leverde op zich weer nieuwe problemen op. Onvoldoende was voorzien dat 725 personen eenmaal op de plaats van bestemming aangekomen, zouden (kunnen) uitstappen. De 25 ME-ers op het perron konden dat niet tegenhouden, gelet op de overmacht aan Ajax-supporters.

In het buffervak was de situatie beter hanteerbaar. Nu eenmaal besloten was de supporters terug te sturen, is het begrijpelijk dat alsnog toelaten van de 725 Ajax-supporters in stadion De Kuip onwenselijk werd gevonden. Hiervan zou een verkeerd signaal uitgaan voor de toekomst. Het antwoord van NS Reizigers dat, nu de 1e trein om technische- en veiligheidsredenen rond 11.50 uur door Ned Train was afgekeurd voor verder vervoer, geen andere trein geregeld kon worden voor de terugreis, werd snel als een vaststaand gegeven geaccepteerd door de politie Rotterdam.

Omdat het van groot belang was, dat de Ajax-supporters afgevoerd zouden zijn vóór het einde van de wedstrijd - terecht hechtte de driehoek hier sterk aan - was meer pressie richting NS Reizigers voorstelbaar geweest. Geen gebruik is gemaakt van de Calamiteitenstaf Rail die inmiddels door ProRail was ingesteld. NS Reizigers zou eventueel wel treinen beschikbaar kunnen stellen, doch de gehele logistieke operatie daaromheen en vooral de beheersbaarheid van alle veiligheidselementen zou uren in beslag nemen.

NS Reizigers zelf heeft zich niet ingespannen om de terugreis per trein mogelijk te maken. Naar hun mening was dit ook niet mogelijk, omdat het treinverkeer stil lag. Wel bleek er nog een pendeltrein, oorspronkelijk bedoeld voor het vervoer van Feyenoord-supporters, te staan op een ander perron, bedoeld voor een schouw van het spoor, maar die is door de NS niet aangemeld als mogelijk alternatief en was bij geen van de andere betrokkenen bekend.

Voor de politie Rotterdam was vanaf het besluit de treinen terug te sturen, een periode van improvisatie aangebroken. De voorbereiding voorzag niet in dit scenario terwijl de keuze nu wel gemaakt werd. Toen het terugsturen per trein niet mogelijk bleek, werd uitgeweken naar busvervoer.

Bij het regelen van busvervoer werd een beperkte vraag gesteld aan de RET. Er werd namelijk geen beroep gedaan op de Regionale vervoersregeling bij evacuaties, zoals genoemd in de calamiteitenplannen. Omdat geen beroep werd gedaan op die regeling, heeft de RET binnen de beperkingen van de reguliere mogelijkheden alles in het werk moeten stellen om zoveel

mogelijk bussen te leveren. Behalve voor de afvoer voor de 800 supporters bij de Kuip, moesten er nagenoeg gelijktijdig ook bussen worden geregeld voor de afvoer van de 800 supporters bij Nieuwerkerk. Het feit dat de afvoer mede daardoor veel langer duurde dan beoogd, leverde op zich ook weer een nieuw probleem op, namelijk dat een groot deel van de Ajax-aanhang (510 supporters) nog in het buffervak aanwezig was bij afloop van de wedstrijd.

Het meesturen van ME-ers op de bussen leverde vervolgens capaciteitsproblemen op. Deze afname was niet voorzien in de planning van beschikbare eenheden voor de bestrijding van eventuele rellen na afloop van de wedstrijd. Dat beïnvloedde mede het tijdschema in negatieve zin. Aangezien daarnaast het instappen door aanvankelijke tegenwerking van Ajax-supporters lang duurde, is het overigens de vraag of meer bussen wel direct hadden kunnen worden gevuld.

Conclusie 17

De spoorweggpolitie heeft het besluit van de Rotterdamse driehoek om terug te keren met de treinen niet terstond uitgevoerd. Gezien de veiligheidsrisico's voor de reizigers en begeleiders, heeft de spoorweggpolitie terecht aangedrongen op inzet van voldoende ME aan boord alvorens terug te rijden.

Vaststelling 14

De ME op station Stadion was niet in staat de 725 Ajax-supporters in de trein te houden.

Conclusie 18

Het niet toelaten van de 725 Ajax-supporters in het uitvak van De Kuip, is begrijpelijk en consistent gezien de eerdere besluitvorming.

Vaststelling 15

De trein bij station Stadion kon om treintechnische veiligheidsredenen (vernielingen aan ramen en deuren) niet worden gebruikt voor het terugvervoer van de 725 Ajax-supporters uit het buffervak.

Vaststelling 16

NS Reizigers heeft geen vervangende trein ter beschikking gesteld en heeft daartoe ook geen formele aanvraag gehad.

Conclusie 19

De politie Rotterdam heeft informeel en beperkt druk uitgeoefend op NS Reizigers en geen gebruik gemaakt van de Calamiteitenstaf Rail van ProRail.
--

Conclusie 20

NS Reizigers heeft geen inspanningen verricht om een vervangende trein te regelen na het informeel gedane verzoek en heeft verder geen actieve rol vervuld om een bijdrage aan de oplossing van het vervoersprobleem te leveren.
--

Vaststelling 17

Bij het bestellen van bussen bij de RET is door de politie Rotterdam geen beroep gedaan op de speciale regeling, zoals die gebruikt wordt bij de evacuatieprocedures zoals opgenomen in het calamiteitenplan.

Conclusie 21

Doordat er geen gebruik is gemaakt van die regeling uit het calamiteitenplan zijn, ondanks de door de RET geleverde inspanningen, extra mogelijkheden tot meer vervoerscapaciteit niet gerealiseerd.
--

Vaststelling 18

Het meesturen van ME-ers op de bussen was niet voorzien en ging ten koste van de aantallen beschikbare agenten te Rotterdam voor het vervolg van de dag.

Conclusie 22

Het terugsturen van de Ajax-supporters is, als gevolg van het ontbreken van voorbereiding op dit punt, rommelig verlopen waarbij onvoldoende gebruik is gemaakt van de calamiteitenteams van RET en ProRail/NS Reizigers.

Aanbeveling 9

Bij de organisatie van risicowedstrijden met verplicht treincombivervoer, wordt vooraf met betrokken vervoersorganisaties (NS Reizigers, ProRail, lokale busmaatschappijen) een scenario opgesteld voor versneld en vervroegd terugvervoer.

De rellen na de wedstrijd in Rotterdam

De zichtbare en hoorbare aanwezigheid van 510 juichende en provocerende Ajax-supporters in de bufferzone bij het voorplein van De Kuip had een katalyserend effect op de rellen na afloop.

De politie Rotterdam heeft de Ajax-supporters actief en effectief beschermd tijdens de rellen die volgden.

Ondanks de dreiging van groepen 'aanhangers' van Feyenoord, komend van het spoor, hebben enkele 'aanhangers' van Ajax in het buffervak hekken vernield en nota bene de agenten aangevallen die hen beschermden.

Bij de bestrijding van de ernstige ongeregelde heden die volgden op de wedstrijd, heeft de Rotterdamse politie zeer beheerst en adequaat gehandeld.

De uitgebreide voorbereiding met extra maatregelen op de Olympiaweg heeft daar een bijdrage aan geleverd. Ook de onverwachte omvang van de groepen relschoppers en hun bewegingen over het emplacement, heeft de politie met tactisch opereren, efficiënt opgevangen. Toch zijn 52 agenten, waaronder dertien van de spoorwegpolitie, door excessief geweld van de zijde van relschoppers gewond geraakt, de meesten door gegooide stenen.

Nog niet duidelijk is in welke mate de relschoppers van Feyenoord-zijde ook allemaal 'aanhangers' van Feyenoord waren en de wedstrijd hadden bezocht. Gezien de eerste resultaten van het politieonderzoek bevonden zich onder relschoppers ook personen die niet in het stadion waren geweest. Pas wanneer het onderzoek naar en de vervolging van 250-500 personen is afgerond, kan hierover een uitspraak worden gedaan.

Vaststelling 19

De Ajax-supporters in het buffervak zijn door de bescherming van de Rotterdamse ME niet in gevaar gekomen. Wel zijn er stenen door 'aanhangers' van Feyenoord gegooid maar door optreden van ME en spoorwegpolitie zijn de relschoppers van Feyenoordzijde op afstand van het buffervak gehouden.

Vaststelling 20

Enkele relschoppers van Ajaxzijde hebben de politie van Rotterdam aangevallen terwijl deze hen beschermde tegen een aanval van relschoppers van Feyenoordzijde.

Conclusie 23

De Rotterdamse politie heeft de Ajax-supporters in het buffervak effectief bescherming geboden.

Vaststelling 21

De politie heeft na afloop van de wedstrijd te maken gekregen met buitensporig geweld van relschoppers, voor een deel Feyenoord-'supporters' en voor een deel relschoppers uit de omgeving, die op de rellen afkwamen. Daarbij zijn veel gewonden onder het personeel van de politie gevallen, onder wie enkelen met verwondingen van ernstige aard.

Conclusie 24

Gezien de omvang van het aantal relschoppers, de verschillende locaties op en rond het spooreplacement waar de politie werd aangevallen en vooral gezien het door relschoppers toegepaste excessieve geweld tegen de politie, is het herstellen van de openbare orde door de politie Rotterdam uiterst beheerst en efficiënt geschied. De politie heeft met inzet van proportioneel geweld een maximum aan resultaat geboekt.

Trein 2 in Nieuwerkerk aan den IJssel en afvoeren supporters

Zonder communicatie met de supporters, is trein 2 terug gestuurd. Dit zal extra ergernis hebben gegeven, al moet ervan worden uitgegaan dat ook met communicatie groepen 'supporters' op deze trein zich vermoedelijk zouden hebben misdragen. Het terugsturen van deze reizigers houdt geen verband met hun handelen tot op het moment van besluitvorming. Het besluit zal daardoor bevreemding hebben gewekt onder supporters maar is daarmee geen enkele legitimatie voor vernielingen. Rotterdam had geen ME beschikbaar om mee terug te sturen op de trein. Omdat de situatie bij de stilstaande trein op het goederenemplacement onder controle was, en op basis van het idee dat een rijdende trein uiteindelijk beter onder controle te houden is dan een stilstaande trein, heeft de spoorwegpolitie besloten uitvoering te geven aan het besluit de trein terug te sturen.

De trein is in Nieuwerkerk aan den IJssel door vernielingen tot stilstand gekomen en kon daarna niet meer rijden. Tegen de vernielingen is niet of nauwelijks opgetreden. Geen van de vernielers is herkend en geïdentificeerd.

Het tot stilstand komen in Nieuwerkerk aan den IJssel geschiedde bij toeval op een locatie die redelijk beheersbaar en controleerbaar was, een dijk met aan beide zijden sloten.

De met spoed opgeroepen politie van de verschillende korpsen bleken niet dezelfde portofoonsystemen te gebruiken, hetgeen korte tijd tot enige miscommunicatie ter plekke leidde.

Met de inzet van de spoorwegpolitie, de gemeente Nieuwerkerk aan den IJssel, het korps Holland Midden en de direct geleverde bijstand van de politie Rotterdam, werd de situatie beheersbaar gehouden.

Problematisch was ook hier het logistieke probleem van het leveren van voldoende bussen voor het vervoer van de Ajax-supporters terug naar Amsterdam. Lang was bij de leverancier onbekend hoeveel supporters er in Nieuwerkerk aan den IJssel afgevoerd moesten worden. Bussen werden in losse aantallen ad hoc besteld, overzicht ontbrak en de leveranciers van de bussen werden niet betrokken bij het oplossen van de vervoersproblemen. De politie Rotterdam die dit coördineerde, had gebruik kunnen maken van de expertise van de vervoerscoördinator van de RET maar dit is niet gebeurd. Als gevolg van het stranden van de trein bij Nieuwerkerk aan den IJssel is het treinverkeer tussen Gouda en Rotterdam urenlang niet mogelijk geweest waardoor duizenden reizigers gedupeerd zijn.

Vaststelling 22

Rotterdam had geen ME beschikbaar om aan boord van trein 2 mee te rijden naar Amsterdam.

Vaststelling 23

Het besluit tot het terugsturen van trein 2 heeft geleid tot vernielingen door een aantal Ajax-'aanhangers' waardoor de trein niet verder kon rijden.

Vaststelling 24

De agenten van de korpsen Hollands Midden, KLPD (de spoorwegpolitie) en Rotterdam-Rijnmond konden niet direct volledig en rechtstreeks communiceren omdat ze verschillende mobilfoon/portofoonsystemen gebruiken. (C 2000 naast analoge systemen)

Conclusie 25

Evenals in Rotterdam bij het buffervak heeft de politie Rotterdam bij Nieuwerkerk onvoldoende gebruik gemaakt van de beschikbare expertise en de calamiteitenregeling van de RET om de vervoersproblemen bij Nieuwerkerk aan den IJssel op te lossen. Hierdoor heeft het tot laat in de avond geduurd voordat iedereen was afgevoerd.

Conclusie 26

Het besluit tot terugsturen vormt geen enkele rechtvaardiging voor de vernielingen in trein 2, die door 'supporters' zijn aangericht, waardoor de trein niet verder kon rijden. Maar de situatie zoals die in Nieuwerkerk aan den IJssel ontstond, vloeit wel voort uit het besluit tot terugsturen.

Conclusie 27

Urenlang is het treinverkeer in een groot deel van Zuid-Holland gestremd geweest waardoor duizenden reizigers gedupeerd zijn.

Aanbeveling 10

Bij het terugsturen van verplichte combitreinen en -bussen dienen voldoende ME-ers mee te reizen om de orde te bewaken en de veiligheid van betrokken functionarissen te garanderen.
--

Vervolging

Uitgaande van de hoge risico's die aan de wedstrijd verbonden waren, is de voorbereiding uitgebreid en grondig geweest. Het terugsturen van de treinen was, zoals eerder al opgemerkt, niet voorbereid maar op vele andere facetten zijn vooraf maatregelen genomen en op meerdere eventualiteiten, waaronder kwetsende spreekkoren, zijn ook scenario's ontwikkeld. In deze uitgebreide voorbereiding heeft de politie Rotterdam ook extra ingezet op het vastleggen van relschoppers op video. Doel hiervan was het achteraf kunnen identificeren van relschoppers en vervolgens aanhouden. Aanhoudingen verrichten tijdens rellen, kan belastend zijn voor het herstellen van de openbare orde.

Met de extra inzet van videoteams plus een videoauto en een videocamera in een helikopter, heeft de politie Rotterdam forse vooruitgang geboekt in het opsporen en vervolgen van relschoppers. Bovendien kan de aanwezigheid van beide ondersteunende middelen preventief werken.

Bij massale rellen is bewijsvoering wie precies wat deed, vaak zeer lastig en daardoor is het moeilijk daders effectief aan te houden en te vervolgen. Met deze Rotterdamse aanpak is het - hoe arbeidsintensief dan ook - mogelijk gebleken om relschoppers een gezicht te geven. Met inzet van TV en internet worden deze gezichten publiek en kunnen namen bij gezichten worden gezocht. Pas als het proces van opsporing en vervolging is afgerond kunnen conclusies getrokken worden met betrekking tot de feitelijke effectiviteit van deze aanpak.

Zowel Ajax als Feyenoord hebben (nog) geen maatregelen getroffen tegenover supporters die zich op 17 april 2005 hebben misdragen. Het lijkt erop dat beide BVO's de juridische stappen van het OM afwachten alvorens zij iets ondernemen. Tot nu toe zijn er in verband met 17 april enkel door de KNVB stadionverboden opgelegd na aanmelding door het OM. Bij Ajax is het beeld tot nu toe dat de club zich weinig moeite getroost om maatregelen te treffen tegen eigen aanhangers die zich in en bij de treinen hebben misdragen. Herkenningen met behulp van stewards en Amsterdamse supportersbegeleiders zijn, op een enkele uitzondering na, niet verricht.

Vaststelling 25

Met inzet van videoteams is het de politie Rotterdam gelukt om grote aantallen relschoppers aan te houden.

Vaststelling 26

Ajax en Feyenoord hebben tot heden (nog) geen maatregelen getroffen tegen eigen aanhangers die zich hebben misdragen op 17 april 2005, aanvullend op de stadionverboden die de KNVB heeft opgelegd na aanmelding door het OM.

Conclusie 28

De voorbereiding van de wedstrijd met een hoog risico, was door de politie Rotterdam grondig en uitgebreid verricht.
--

Conclusie 29

Ajax en Feyenoord spannen zich tot heden onvoldoende in om zelf passende maatregelen te treffen tegen aanhangers die zich misdragen ("De BVO gaat afhankelijk van de zwaarte van het wangedrag van een supporter over tot het opleggen van een civielrechtelijk stadionverbod", Beleidskader p. 16).

Aanbeveling 11

Het verdient aanbeveling dat ook andere korpsen investeren in de inzet van meerdere video-teams bij massale ordeverstoringen teneinde de individuele kans op aanhouding te verhogen. Het feit dat dit soort methoden worden toegepast zal ook mede een preventief effect kunnen hebben op het gedrag.

Aanbeveling 12

De KNVB dient op basis van de afspraken in het beleidskader (p.48) Ajax en Feyenoord aan te spreken op een actief optreden jegens supporters die zich misdragen en dient in overleg met beide clubs afspraken te maken over het uitvoer van supporters bij de komende wedstrijden tussen Ajax en Feyenoord.

Bijlage 3 Spreekkoren

In het voetbalseizoen 2004 – 2005 zijn kwetsende en/of discriminerende spreekkoren voluit op de agenda van voetballend en voetbalminnend Nederland komen te staan.

Met de wedstrijd ADO Den Haag - Ajax in één van de eerste speelweekenden van de betaald voetbalcompetitie werd de toon gezet; de richtlijn bestrijding verbaal geweld werd naar aanleiding van deze wedstrijd aangescherpt en de wedstrijd leidde tot versterkte aandacht voor het fenomeen spreekkoren van publiek, media, supporters en iedereen die professioneel bij de organisatie van een wedstrijd betrokken is. In het voetbalseizoen 2004 -2005 is in 20 à 30 wedstrijden sprake geweest van kwetsende en/of discriminerende spreekkoren, die de aandacht hebben getrokken.

Zijn spreekkoren daarmee een nieuw fenomeen? Nee, in het Jaarverslag van het CIV voor het voetbalseizoen 2003 – 2004, maar ook in eerdere jaarverslagen, wordt melding gemaakt van spreekkoren. Ook gestaakte wedstrijden naar aanleiding van spreekkoren zijn eerder voorgekomen: in het Voetbalvolg-systeem van het CIV staat een eerder gestaakte wedstrijd wegens spreekkoren vermeld: 13 september 1997 Helmond Sport – ADO Den Haag. Overigens zijn spreekkoren ook niet voorbehouden aan betaald voetbalwedstrijden. In het weekend van 2 en 3 april 2005 werd een duel van hoofdklasser Quick Boys gestaakt wegen het gooien van bananen.

Opzet onderzoek

De aard en intensiteit van de spreekkoren, de maatschappelijke impact en de aanscherping van het beleid en de wijze waarop dat ten uitvoer wordt gebracht zijn voor het Auditteam voetbalvandalisme aanleiding geweest om eens dieper op het onderwerp in te zoomen; daartoe zijn veertien wedstrijden geselecteerd:

- ADO Den Haag – Ajax 12 september 2004
- PSV – Heerenveen 25 september 2004
- ADO Den Haag – PSV 16 oktober 2004; gestaakt
- ADO Den Haag – Twente 27 oktober 2004
- AZ - Feyenoord 31 oktober 2004
- Jong Feyenoord – RKC 10 november 2004
- Veendam – Eindhoven 13 november 2004; stilgelegd
- Vitesse – PSV 21 november 2004; stilgelegd
- VVV Venlo – Heracles; 3 december 2004 stilgelegd
- AZ – ADO Den Haag; 5 december 2004
- Dordrecht – Den Bosch 25 januari 2005
- Fortuna Sittard – Heracles Almelo 11 februari 2005; stilgelegd
- NEC – RKC 20 februari 2005; stilgelegd
- Willem II – AZ 25 februari 2005; stilgelegd

Dit zijn alle wedstrijden in de Nederlandse competitie en beker die zijn stilgelegd en/of gestaakt in het voetbalseizoen 2004-2005, die wedstrijden met spreekkoren waaraan in de media veel aandacht is gegeven en tot slot is een aantal wedstrijden steekproefsgewijs geselecteerd uit alle wedstrijden met spreekkoren die zijn vastgelegd in het Voetbalvolg-systeem van het CIV.

Per wedstrijd is getracht de volgende informatie te achterhalen:

- Voorbereiding; concrete (lokale) afspraken veiligheidsoverleg (ongeveer 4 weken voor wedstrijd) en wedstrijdoverleg (direct voor aanvang wedstrijd); beleid club ten aanzien van spreekkoren, tolerantiegrenzen (incl. eigen protocol); specifieke acties richting supporters over spreekkoren.
- De wedstrijd; feitelijk verloop spreekkoren¹², aard van de spreekkoren; maatregelen tijdens de wedstrijd; onderlinge communicatie; sfeer wedstrijd; oorzaak/ achtergrond spreekkoren.
- Na afloop: actie van openbaar aanklager (tenlastelegging aanklager betaald voetbal), uitspraken tuchtcommissie / commissie van beroep, actie clubs en KNVB, actie politie/ OM richting supporters (aanhoudingen/ stadionverboden); bepaling strafmaat en bewijsvoering; evaluatie/ maatregelen na afloop (en evt. resultaten hiervan).

Conclusies en Aanbevelingen

Vorbereiding

In de verschillende beleidsstukken¹³ worden voor wat betreft de voorbereidende maatregelen ten aanzien van spreekkoren diverse eisen gesteld; bijlage 10 biedt een overzicht.

Het protocol kwetsende en discriminerende spreekkoren dat door de minister van BZK is uitgevaardigd, is leidend. Aangezien ook in de andere beleidsstukken maatregelen staan opgenomen met betrekking tot de voorbereiding is het Auditteam van mening dat het de eenduidigheid en toegankelijkheid van het landelijk beleid t.a.v. spreekkoren ten goede komt als de beleidsstukken op dit onderdeel zouden worden geïntegreerd.

Aanbeveling 1

Het landelijk beleid met betrekking tot spreekkoren zou gebaat zijn bij het verwerken en desgewenst aanpassen van de huidige beleidsdocumenten, voor wat betreft de voorbereiding ten aanzien van spreekkoren, en het vervolgens onderbrengen van een eenduidig en helder beleid in één document waar alle partners zich aan conformeren; het herziene beleidskader 2005.

De beleidsstukken overziend is de kern van de voorbereidende maatregelen de volgende:

Algemeen beleidsuitgangspunt: De BVO's en de supportersverenigingen dienen al het mogelijke te ondernemen om ongewenste spreekkoren c.q. verbaal geweld tegen te gaan. Dit betekent in ieder geval dat vooraf helder gemaakt wordt dat er grenzen worden gesteld en dat aanstichters en daders worden aangesproken op hun gedrag en waar mogelijk door de club of KNVB een stadionverbod krijgen opgelegd (R3 en B1; zie bijlage 10).

Noot 12 Hierbij proberen we zoveel mogelijk informatie over de spreekkoren te achterhalen. Denk daarbij aan een indicatie van aantallen supporters, frequentie en duur, categorie (kwetsend/ discriminerend), moment van stilleggen (indien van toepassing).

Noot 13 Nieuwe richtlijn verbaal geweld KNVB (R), Beleidskader 2003 (B) en Protocol kwetsende en discriminerende spreekkoren (P).

Maatregelen

- De tolerantiegrenzen dienen duidelijk te zijn; bij welke spreekkoren wordt ingegrepen door wie en wanneer. Met de nieuwe richtlijn verbaal geweld en het stappenplan kwetsende en discriminerende spreekkoren wordt hierin voorzien (B2).
- De tolerantiegrenzen dienen bekend te worden gemaakt bij het publiek (R1 en B2).
- Tussen de lokale ketenpartners (BVO, supportersvereniging, politie, justitie, gemeente e.d.) dient optimale onderlinge afstemming te zijn ten aanzien van spreekkorenbeleid en daaruit voortvloeiende maatregelen (R2).
- Voor aanvang van de wedstrijd dient overleg (wedstrijdoverleg) plaats te vinden tussen de beide veiligheidscoördinatoren, de auditor KNVB (indien aanwezig), politie en het arbitraal kwartet i.v.m. afstemming over het operationaliseren van de uitgangspunten (o.a. aanpak ten aanzien van spreekkoren en de communicatielijnen) (B3 en P2). De uitgangspunten worden vastgesteld door de lokale driehoek, die veelal in het wedstrijdoverleg wordt vertegenwoordigd door de politiefunctionaris.
- Voorafgaand aan iedere wedstrijd dient een eerste algemene waarschuwing te worden gegeven. De wijze waarop dit gebeurt wordt lokaal bepaald (P1).

Kijken we naar de wedstrijdverslagen (en dan meer specifiek naar de toegevoegde schema's) dan blijkt dat de preventieve maatregelen in de vorm van het voorafgaand aan de wedstrijd waarschuwen van het publiek tegen het uiten van spreekkoren en het houden van een wedstrijdoverleg waarin de afspraken met betrekking tot spreekkoren worden gecommuniceerd meestal wel gebeuren. In paragraaf 4.4 wordt hier verder op ingegaan.

Conclusie1

Een deel van de preventieve maatregelen uit het huidige landelijke beleid en regelgeving met betrekking tot spreekkoren wordt over het algemeen goed nagekomen (waarschuwing voorafgaand en wedstrijdoverleg).
--

Mede vanuit preventief perspectief dienen BVO's en supportersverenigingen al het mogelijke te ondernemen om ongewenste spreekkoren c.q. verbaal geweld tegen te gaan. Door een aantal geïnterviewden wordt daarom het belang van een preventief supportersbeleid aangestipt. Men geeft aan vooral veel heil te zien in de dialoog met de supporters. Intensief investeren in de eigen supporters betekent in hun beleving onder andere ook de supporters uit de anonimiteit halen volgens het kennen en gekend worden principe. Ook tussen supporters onderling moet men elkaar aanspreken op ongewenst gedrag. Supporters die dreigen te ontsporen vallen dan niet tussen wal en schip maar worden gelijk uitgenodigd voor een gesprek.

Constateren van spreekkoren

Het constateren van de spreekkoren blijkt in de praktijk geen sinecure te zijn. De scheidsrechter loopt niet in het veld om spreekkoren te constateren maar om gewoon de wedstrijd te leiden en heeft daaraan meestal zijn handen al vol. Bovendien moet hij net in de buurt van de betreffende tribune zijn om één en ander goed op te kunnen vangen. De vertegenwoordigers van BVO's en de politie kennen een ander probleem. Zij zitten namelijk vaak gezamenlijk in de commandoruimte die zelden geluidsdicht is.

In die gevallen zijn zij afhankelijk van signalen die zij 'van buiten' krijgen, bijvoorbeeld van stewards of supportersbegeleiders van de politie. Maar ook als de commandoruimte niet geluidsdicht is zijn de spreekkoren daar slechter te horen dan elders in het stadion. Een voordeel is wel weer dat door de nabijheid de communicatielijnen over het algemeen heel kort zijn. Bovendien bevindt de radiokamer zich vaak weer naast de commandoruimte.

Daar komt bij dat het constateren van spreekkoren mensenwerk is en daarmee deels een kwestie van interpretatie. Wanneer is sprake van een kwetsend/ discriminerend spreekkoor? De KNVB heeft geprobeerd hier helderheid in te scheppen met het opstellen van de lijst met in ieder geval niet toelaatbaar geachte spreekkoren. Deze lijst wordt door de meeste geïnterviewden als zo duidelijk mogelijk ervaren. De lijst is niet uitputtend maar dat kan ook niet want supporters zijn in dat opzicht zeer creatief en bedenken toch altijd weer iets anders, is men van mening. Veel geïnterviewden zijn echter in de overtuiging dat door de vele mogelijke varianten op de lijst de beslissing over of wel of niet sprake is van kwetsende spreekkoren niet simpelweg een logische afgeleide is van de lijst. Het is vooral een interpretatiekwestie van in eerste instantie de scheidsrechter maar ook van andere betrokkenen als club en politie en bij discriminerende spreekkoren met name ook van de burgemeester.

De interpretatie heeft niet alleen betrekking op de aard van de spreekkoren maar ook op de intensiteit. De definitie van spreekkoren zoals verwoord in de brief van de KNVB d.d. 21 januari 2005 zegt hier niets over en laat daarmee veel ruimte voor eigen uitleg. Eerder hanteerde de tuchtcommissie nog de terminologie massaal en langdurig. Deze begrippen leven ook nog steeds bij betrokkenen maar zijn voor de tuchtcommissie niet meer noodzakelijk. Inmiddels blijkt uit de jurisprudentie van de tuchtcommissie dat ook bij spreekkoren van korte duur die zich bij herhaling voordoen dient te worden ingegrepen.

In het verlengde hiervan verschillen soms ook de meningen bij de betrokkenen over welke maatregelen genomen moeten worden tijdens de wedstrijd en over de juistheid van het wel of niet stilleggen van de wedstrijd. Een veel gehoorde klacht is dat het scheidsrechterscorps consequent(er) moet zijn in de maatregelen tav spreekkoren. Welke overwegingen in deze een rol spelen bij de scheidsrechters is op basis van dit onderzoek niet eenduidig te zeggen. Scheidsrechters leggen een wedstrijd stil "als bij hen de maat vol is", maar wanneer dit het geval is lijkt op basis van de wedstrijdverslagen bij elke scheidsrechter verschillend. Sommige scheidsrechters gaan daarbij puur af op hun eigen inschatting, anderen geven aan dat zij zich (mede) laten leiden door een verzoek tot optreden van speler(s) of andere official(s) van een club.

Conclusie 2

Ondanks een redelijk heldere richtlijn van de KNVB wordt de vraag wanneer sprake is van een kwetsend of discriminerend spreekkoor door betrokkenen nog ervaren als lastig en groten-deels een kwestie van interpretatie. Als gevolg daarvan is er tussen de verschillende partijen vaak nog discussie over de te nemen maatregelen of de juistheid van al genomen maatregelen.
--

Hierbij merkt het Auditteam op dat het wedstrijdoverleg zich bij uitstek leent voor een goede afstemming tussen de scheidsrechter en overige partijen. Indien dat overleg goed is verlopen, kunnen onduidelijkheden en interpretatieverschillen worden geminimaliseerd.

Aard en intensiteit spreekkoren

Kijkend naar de veertien wedstrijden valt een aantal zaken op met betrekking tot de aard en intensiteit van de spreekkoren. De spreekkoren starten vaak na een scheidsrechterlijke beslissing waar een deel van de toeschouwers het niet mee eens is. Heel vaak heeft dit te maken met bijvoorbeeld het uitdelen van een gele of rode kaart of het al dan niet geven van een penalty. De scheidsrechter en/of assistent scheidsrechter is daarmee vaak ook meteen het doelwit van de spreekkoren. Meestal dus gericht tegen de scheidsrechter, soms tegen spelers maar het publiek reageert met de spreekkoren veelal op handelingen die zich op het veld afspelen. Spreekkoren lijken daarmee vooral een emotionele uitlaatklep te zijn in reactie op dat wat op het veld gebeurt. In veel mindere mate komen spreekkoren voor als zelfstandige actie zonder directe aanleiding. Bij die wedstrijden waar dit wel het geval is, bijvoorbeeld de wedstrijd ADO Den Haag tegen Ajax, speelt de emotie op een andere manier een belangrijke rol. Niet zozeer de handelingen op het veld maar veelmeer de rivaliteit tussen de supportersgroepen of een antipathie ten opzichte van een bepaalde speler kan voor de benodigde emoties zorgen. Of een andersoortige reden zoals de door de tuchtcommissie opgelegde sanctie richting ADO bij de wedstrijd tegen AZ leidde tot spreekkoren richting KNVB.

Conclusie 3

Spreekkoren zijn vooral een emotionele reactie op dat wat zich op het voetbalveld afspeelt.

Aanbeveling 2

Er van uitgaande dat spreekkoren veelal hun aanleiding vinden op het voetbalveld benadrukt het Auditteam dat spelers, scheidsrechters en trainers op en rond het veld een voorbeeldfunctie dienen te vervullen.

Actie op het veld leidt tot reactie op de tribune. Het woordgebruik dat supporters daarbij bezigen is tamelijk beperkt. "Hoer", "hoerenjong" en "kanker" in combinatie met de naam van de scheidsrechter komt veelvuldig voor. Dit zijn spreekkoren die als kwetsend moeten worden bestempeld.

Een heel enkele keer wordt daar een persoon bijgehaald die niets met de wedstrijd aan zich van doen heeft. Silvie Meis, de vriendin van Ajax-speler van der Vaart is daarvan het meest bekende voorbeeld.

Discriminerende spreekkoren zijn meer losse acties, komen minder veelvuldig voor en als het voorkomt vooral in twee varianten: "Hamas, Hamas, joden (of de naam van de scheidsrechter) aan het gas" of gesis en oerwoudgeluiden/ geitengemekker en/of schapengeblaat.

Overigens is het onderscheid in kwetsend en discriminerend niet alleen een onderscheid dat van belang is voor de verdere aanpak en de vraag welk protocol gevolgd moet worden. Clubs blijken het onderscheid ook op te vatten als verschil in gradatie in de ernst van de spreekkoren en daar bij de bestraffing van de supporters rekening mee te houden.

Een indicatie van aantallen supporters die zich met de spreekkoren bezig houden is lastig te geven. De informatie daarover is vrij beperkt maar het aantal lijkt te variëren van enkele tientallen tot een paar duizend, met het zwaartepunt rond de paar honderd.

Verder blijkt uit de wedstrijdverslagen dat het qua aantal nooit blijft bij één spreekkoor. Wanneer supporters éénmaal begonnen zijn met spreekkoren volgen er altijd meer, soms dezelfde soms andere. Met soms korte en soms lange tussenpozen worden de spreekkoren kortstondig herhaald.

Veelal is het een kwestie van tien tot twintig seconden waarin het spreekkoor te horen is waarna het weer wegebt.

Conclusie 4

De gebezigde spreekkoren verschillen maar in beperkte mate in aard, intensiteit en procesverloop.

Ingrijpen bij spreekkoren tijdens de wedstrijd

Het waarschuwen

Wanneer eenmaal ongewenste spreekkoren zijn geconstateerd wordt in het overgrote deel van de gevallen vroeg of laat ingegrepen door de BVO en/of scheidsrechter. Veelal wordt eerst de stadionspeaker ingezet gevolgd door andere lokale maatregelen. Soms is dit op een teken van de scheidsrechter via de vierde man waarin hij alvorens mogelijk de wedstrijd stil te leggen, aan de veiligheidscoördinator verzoekt de omroepinstallatie te gebruiken en op te roepen tot het staken van de spreekkoren. Vaak neemt de BVO ook zelf dat initiatief zonder aandrang van de scheidsrechter, eventueel in overleg met de scheidsrechter.

Conclusie 5

De aard van het eerste ingrijpen is nagenoeg overal hetzelfde; de stadionspeaker wordt ingezet. Dit gebeurt veelal op initiatief van de scheidsrechter of van de veiligheidspartners (veelal BVO en politie).

Het protocol kwetsende en discriminerende spreekkoren (dat is opgenomen in de brief van de Minister van BZK d.d. 4 oktober 2004) is leidend voor wat betreft het handelen bij kwetsende en discriminerende spreekkoren. In het protocol is echter geen stap opgenomen tijdens de wedstrijd voorafgaand aan de beslissing over het stilleggen. In het stappenplan zoals dat in het Beleidskader 2003 staat opgenomen is dit wel het geval.

Zoals gezegd wordt in de overgrote meerderheid van de gevallen de stadionspeaker in eerste instantie ingezet. Daarvoor wordt de wedstrijd echter niet stilgelegd conform het stappenplan in het beleidskader 2003, in plaats daarvan gebeurt het omroepen veelal tijdens het spelen. Ook is het laten omroepen via de stadionspeaker niet alleen voorbehouden aan de scheidsrechter, maar wordt dit ook geïnitieerd door de veiligheidscoördinator. Dit laatste is gebaseerd op het feit dat de BVO maatregelen dient te nemen om verbaal geweld tegen te gaan (Handboek Veiligheid KNVB, art 30) en in de daartoe geëigende gevallen dient de omroeper, op aangeven van de veiligheidscoördinator, supporters bij ordeverstoringen op te roepen de orde te bewaren en het ordeverstoring gedrag te beëindigen (Handboek Veiligheid KNVB, art 31). Zo toetst de tuchtcommissie altijd bij de vraag of de BVO zich kan disculperen - of zij aannemelijk maakt dat zij voor, tijdens en na de wedstrijd voldoende maatregelen heeft getroffen van dusdanig verstrekken- de en stringente aard, dat de kans dat haar aanhang zich misdraagt te verwaarlozen is – of de club zelf, voor het eventuele stilleggen, de stadionspeaker heeft geactiveerd.

Conclusie 6

In de eerste reactie op spreekkoren zoals in de praktijk over het algemeen wordt gehanteerd, zijn elementen terug te vinden uit het beleidskader 2003, het protocol kwetsende en discriminerende spreekkoren en het handboek Veiligheid.
--

Het Auditteam acht het van belang dat de mogelijkheid blijft bestaan om op initiatief van de BVO en/of scheidsrechter direct na de eerste spreekkoren een waarschuwing (b.v. via gebruik geluidsinstallatie) af te geven en de wedstrijd niet gelijk stil te leggen.

Aanbeveling 3

In het protocol kwetsende en discriminerende spreekkoren dient de stap van waarschuwen na het eerste spreekkoren opgenomen te worden en moet tevens worden aangesloten bij art 30 en 31 uit het Handboek Veiligheid van de KNVB. Dit kan worden vastgelegd in het nieuwe beleidskader 2005.

Lokale afspraken

In paragraaf 4.1 bleek dat voorafgaand aan de wedstrijd lokaal overleg dient te zijn tussen beide veiligheidscoördinatoren, de auditor KNVB (indien aanwezig), politie en het arbitraal kwartet in verband met afstemming over het operationaliseren van de uitgangspunten (wedstrijdoverleg)¹⁴. Aanpak, regierol en communicatielijnen liggen grotendeels vast in landelijke richtlijnen, maar dat neemt niet weg dat hier en daar lokale accentverschillen bestaan (bijv. over de vraag wie de stadionspeaker activeert).

Zo hebben sommige BVO's een lokaal stappenplan (ADO Den Haag) en andere clubs niet. Een aantal clubs geeft heel duidelijk in hun lokale stappenplan aan dat zij zelf de regie over de verschillende fasen wil voeren. Bij ADO Den Haag en PSV is dit bijvoorbeeld het geval. Bij PSV gaat dit zelfs zo ver dat de club niet alleen de regie heeft over de voorfase maar ook conform hun eigen protocol kan beslissen over wel of niet stilleggen. Dit in weerwil van het protocol kwetsende en discriminerende spreekkoren waarin een dergelijke beslissing aan de scheidsrechter is voorbehouden en in geval van discriminerende spreekkoren tevens aan de burgemeester en nadrukkelijk niet aan een BVO. Natuurlijk kan de thuis spelende BVO als verantwoordelijke partij voor de veiligheid in het stadion, wel altijd via de vierde official aan de scheidsrechter laten weten dat men van mening is dat er stilgelegd zou moeten worden, maar men heeft hierin geen beslissingsmacht¹⁵.

Conclusie 7

Omdat de landelijke richtlijnen kleine openingen bieden voor couleur locale en de BVO's zelf ook lokale accenten aanbrengen dient er voorafgaand aan de wedstrijd lokaal overleg te zijn tussen alle bij de wedstrijd betrokken partijen. De grote lijnen worden besproken in het vooroverleg enkele weken voor de wedstrijd en de 'fine-tuning' in het wedstrijdoverleg op de speeldag.

Moment van ingrijpen

Uit de wedstrijdverslagen blijkt dat er grofweg twee scenario's zijn tussen het moment waarop het eerste spreekkoren te horen is en het moment waarop de eerste reactie vanuit de BVO en/of scheidsrechter volgt. Opvallend is dat bij de meeste stilgelegde wedstrijden in het seizoen 2004/2005 weinig tijd zit tussen het eerste spreekkoren en het moment van stilleggen. Binnen 10 minuten na het eerste spreekkoren is de wedstrijd stilgelegd en verlaat iedereen het veld, vaak nog voorafgegaan door één of meerdere oproepen

Noot 14 Daarnaast is er een meer beleidsmatig vooroverleg, bij risicowedstrijden tenminste zes weken voor de wedstrijd, bij wedstrijden zonder risico tenminste drie weken voor de wedstrijd, waar de lokale autoriteiten in samenspraak met de BVO's en de officiële supportersverenigingen bepalen welke veiligheidsmaatregelen benodigd zijn.

Noot 15 Zie tevens artikel 28 Reglement Wedstrijden Betaald Voetbal: Taken en bevoegdheden van de scheidsrechter, de assistent-scheidsrechters en de vierde official.

van de stadionspeaker, het extra activeren van de stewards of andere maatregelen. Naast dit snelle scenario is er ook een langzamer scenario te zien waarin de spreekkoren zich meer over de wedstrijd uitspreiden en de eerste reactie van de BVO en/of scheidsrechter pas volgt tussen de 20 tot 50 minuten nadat het eerste spreekkoor te horen was, ook hier veelal in de vorm van een oproep door de stadionspeaker.

In de nieuwe richtlijn van de KNVB staat over het moment van stilleggen opgenomen dat "de rol van de scheidsrechter behelst het onverwijld stilleggen van de wedstrijd in geval van kwetsende, discriminerende of racistische spreekkoren". Volgens het woordenboek betekent onverwijld "onmiddellijk" of "zonder uitstel". Uit de wedstrijdverslagen blijkt dat het begrip ruim geïnterpreteerd wordt; geen enkele wedstrijd is meteen stilgelegd na het eerste spreekkoor. Naar de mening van het Auditteam is dit terecht; de thuisspelende BVO moet in de gelegenheid zijn gesteld als huisbaas en als verantwoordelijke organisatie te reageren en supporters moet de gelegenheid geboden worden hun gedrag aan te passen. Bovendien sluit dit aan bij de inmiddels gegroeide praktijk waarin voorafgaand aan het stilleggen eerst wordt omgeroepen door de stadionspeaker. Belangrijk is dat in de uitvoeringsinstructie voor de scheidsrechter het begrip onverwijld van een voor de praktijk hanteerbare uitleg wordt voorzien.

Conclusie 8

In de praktijk zijn grofweg 2 scenario's te zien met betrekking tot het eerste moment van ingrijpen door de BVO en/of scheidsrechter. Dit is of zeer snel of behoorlijk later na het eerste spreekkoor, maar in geen geval onverwijld na het constateren van kwetsende, racistische of discriminerende spreekkoren zoals in de nieuwe richtlijn verbaal geweld van de KNVB vermeld.

Wat betekent dit in algemene zin voor het moment van ingrijpen? Valt daar dan wel iets over af te spreken? In onze optiek wel. Een brede interpretatie van het begrip onverwijld zoals nu het geval is, is onwenselijk. Niet het stilleggen van de wedstrijd maar het omroepen door de stadionspeaker dient onverwijld na het constateren van de spreekkoren te geschieden. Dit sluit tevens aan bij de uitspraken van de commissie van beroep waarin wordt aangegeven dat alle middelen moeten worden ingezet om spreekkoren te voorkomen en/ of te stoppen en dat die verantwoordelijkheid met zich meebrengt dat reeds in het beginstadium van de wanordelijkheden (lees: spreekkoren) dient te worden opgetreden. Daarbij is tevens van belang dat de stadionspeaker in de om te roepen standaardtekst al waarschuwt dat bij aanhoudende of hervatte spreekkoren de wedstrijd zal worden stilgelegd.

Mochten de spreekkoren niet stoppen na het omroepen of weer hervat worden na verloop van tijd, dan is het stilleggen van de wedstrijd een logische en reeds aangekondigde volgende stap. Dit stilleggen dient dan onverwijld na constatering van de aanhoudende/ hervatte spreekkoren te gebeuren.

Aanbeveling 4

Onverwijld na het constateren van kwetsende of discriminerende spreekkoren dient (op initiatief van de BVO of de scheidsrechter) de stadionspeaker om te roepen dat de wedstrijd in geval van aanhoudende of hervatte spreekkoren, zal worden stilgelegd. Het moment van stilleggen is vervolgens onverwijld na het daadwerkelijk constateren van de aanhoudende of hervatte spreekkoren. Het protocol kwetsende en discriminerende spreekkoren en de richtlijn verbaal geweld dienen hiertoe aangepast te worden.

Maatregelen BVO's

Zoals al eerder aangegeven staat in het beleidskader opgenomen dat de BVO en de supportersvereniging(en) al het mogelijke dienen te ondernemen om ongewenste spreekkoren tegen te gaan; voorafgaand, tijdens en na afloop van de wedstrijd. Ook de aanklager toetst dit middels de disculpatiegrond. Kijken we naar de genomen maatregelen dan blijkt uit de wedstrijdverslagen in hoofdstuk 3 dat die vaak niet voldoende zijn (zie verslagen aanklager betaald voetbal en toegevoegde schema's). De aanklacht kan betrekking hebben op verschillende zaken: de stadionspeaker wordt te laat of helemaal niet ingezet (o.a. ADO Den Haag - Ajax), stewards worden niet of onvoldoende geactiveerd (o.a. ADO Den Haag - Ajax / ADO Den Haag - PSV), voorafgaand aan de wedstrijd wordt onvoldoende ondernomen (o.a. Veendam – Eindhoven), er wordt überhaupt geen enkele actie ondernomen voor, tijdens of na de wedstrijd (o.a. Jong Feyenoord – RKC). Uitgangspunt is dat de BVO op wat voor manier dan ook invulling moet hebben gegeven aan haar eigen verantwoordelijkheid.

Conclusie 9

In het overgrote deel van de gevallen waarin sprake is van kwetsende of discriminerende spreekkoren en sancties zijn opgelegd, zijn door de BVO onvoldoende maatregelen getroffen voor, tijdens of na de wedstrijd om de kans dat haar aanhang zich misdraagt te minimaliseren.

Het stilleggen

Wanneer het waarschuwen niet helpt, de spreekkoren aanhouden en de wedstrijd wordt stilgelegd, geeft het genoemde protocol kwetsende en discriminerende spreekkoren aan hoe gehandeld dient te worden. Uit de wedstrijdverslagen blijkt dat dit protocol bij nagenoeg alle partijen inmiddels bekend is en uitgangspunt is van handelen. De schema's die aan de wedstrijdverslagen zijn toegevoegd (zie bijlage 1) laten zien dat bij elke stilgelegde en/of gestaakte wedstrijd de verschillende fasen uit het protocol doorlopen worden: scheidsrechter beslist over stilleggen; na beslissing gaat iedereen van het veld af; tijdens de onderbreking trachten de clubs de spreekkoren te stoppen (hoe is lokaal bepaald); er vindt overleg plaats tussen scheidsrechter en vertegenwoordigers van de lokale driehoek en tot slot wordt de wedstrijd weer hervat indien de spreekkoren gestopt zijn.

Conclusie 10

Het protocol kwetsende en discriminerende spreekkoren is bij alle betrokkenen bekend en wordt gebruikt als richtlijn bij het optreden na het stilleggen of staken van de wedstrijd.

Effectiviteit stilleggen

Alle stilgelegde wedstrijden zijn na de hervatting probleemloos en zonder spreekkoren verlopen. Alleen bij de wedstrijd NEC – RKC waren na de hervatting nog zachtjes spreekkoren te horen. Hiermee lijkt stilleggen een effectief middel om spreekkoren te stoppen. Overigens wordt naar het oordeel van het Auditteam die effectiviteit sterk beïnvloedt door de sancties die daadwerkelijk opgelegd worden.

Ook de geïnterviewden zijn over het algemeen positief over de effectiviteit van het stilleggen. Stilleggen wordt gezien als een goede waarschuwing; het is menens. Stilleggen brengt een schokeffect teweeg bij de supporters. Bovendien biedt het de verschillende partijen de mogelijkheid tot overleg, kunnen de clubs proberen hun supporters tot bezinning te laten komen en kunnen eventueel verdergaande voorbereidende maatregelen worden getroffen.

Conclusie 11

Het stilleggen van een wedstrijd kan als een effectief middel voor het stoppen van spreekkoren worden beschouwd, mede door de sancties die eraan verbonden zijn.

Staken wedstrijd

Over de volgende stap, het staken van een wedstrijd, is men veel terughoudender. Staken is alleen een oplossing bij grote excessen want met het staken van de wedstrijd kan tegelijk een openbare orde probleem worden gecreëerd. Staken is daarmee wel een volgende stap na stilleggen maar in de praktijk wordt deze overgang toch gezien als een reuzenstap. Dit blijkt mede uit het feit dat het staken van de wedstrijd bij de stilgelegde wedstrijden lang niet altijd de revue passeert tijdens het overleg tussen het arbitraal kwartet en de veiligheidspartners in de rustperiode. Kan er wel, gelet op de openbare orde, uiteindelijk tot staken overgegaan worden? Afgaande op de gesprekken blijkt dit in ieder geval zeker niet bij elke stilgelegde wedstrijd het geval geweest te zijn. Daarmee heeft men in feite "geluk" gehad dat het stilleggen heeft gewerkt. Het Auditteam merkt op dat het overleg voorafgaand aan de wedstrijd en in de rustperiode bij het stilleggen er overigens onder andere op dient te zijn gericht om onderling helderheid te scheppen of staken feitelijk mogelijk is gelet op de gevolgen voor de openbare orde. Hierbij dient de burgemeester vanuit de verantwoordelijkheid voor de openbare orde altijd de beslissende stem te hebben en de scheidsrechter dient dus vooraf goed op de hoogte te zijn van de lokale afspraken. Voor aanvang van de competitie dienen de partijen een scenario ontwikkeld te hebben over hoe te handelen in geval van definitief staken van de wedstrijd.

Ook het feit dat slecht één wedstrijd, te weten ADO - PSV, in het seizoen 2004 - 2005 gestaakt is laat zien dat met dit middel terughoudend wordt omgegaan. Overigens zijn bij deze wedstrijd niet de spreekkoren maar de dreigende escalatie de reden geweest voor de burgemeester om tot het staken van de wedstrijd te beslissen.

Conclusie12

Met het definitief staken van een wedstrijd wordt zeer terughoudend omgegaan; het wordt duidelijk gezien als ultimum remedium.

Het Auditteam kan zich vinden in de heersende opvattingen betreffende staken als ultimum remedium.

Bewijsvoering, sancties en straffen

Bewijsvoering

De bewijsvoering richting individuele daders is bij spreekkoren een lastig probleem. Bij alle onderzochte wedstrijden zijn de videosystemen in de stadions alleen voorzien van beeldopnamen en niet van geluid. Clubs kunnen wel gebruik maken van beelden, die soms door de eigen technische staf of door Canal Plus of Studio Sport zijn gemaakt, waarin wel sprake is van een combinatie van beeld en geluid. Maar deze opnamen zijn veelal onbruikbaar omdat deze met een ander doel gefilmd zijn; niet de supporters en meer specifiek de daders van spreekkoren staan centraal, maar het vertoonde spel.

Een andere manier om bewijsmateriaal te vergaren is door gebruik te maken van de waarneming van stewards. Over de inzet van stewards met dit doel

zijn de meningen bij de clubs verdeeld. Zo geeft ADO aan dit tot de eigen beslissingsverantwoordelijkheid van de steward te rekenen en dit zeker niet te verplichten. Dit vanuit de gedachte dat de steward een week later weer een wedstrijd heeft en zijn/haar taken moet vervullen tussen dezelfde supporters. Andere clubs, zoals bijvoorbeeld AZ, verwachten expliciet dat haar stewards niet alleen actief zijn in het aanspreken van de supporters maar ook een stapje verder gaan, met een collega de wanordelijkheid constateren en daarover een rapport opmaken. Dit rapport vormt de input voor een individueel traject dat de club vervolgens met de betreffende persoon ingaat. Uit de jurisprudentie van de tuchtcommissie blijkt inmiddels dat ook de tuchtcommissie van mening is dat stewards, als getuige, een rol kunnen hebben bij het aanwijzen van supporters en dat dat momenteel nog in onvoldoende mate gebeurt.

Maar ook al zouden stewards en videosystemen optimaal geactiveerd zijn dan nog blijft het lastig de daders te achterhalen. Het opkomen van spreekkoren gaat razendsnel en het verspreiden gaat zo mogelijk nog sneller. Welke keel dan als eerste of één van de eersten open ging is vaak moeilijk te achterhalen. Een enkele keer worden supporters opgepakt voor het uiten van spreekkoren maar het blijven enkelingen. Een uitzondering hierop waren de wedstrijden ADO - Ajax en ADO - PSV, waar in totaal 24 supporters een stadionverbod hebben gekregen naar aanleiding van het uiten van spreekkoren.

Als gevolg van de lastige bewijsvoering zal het bij de aanpak van daders van spreekkoren niet snel gaan om hele grote aantallen supporters. Maar meer dan tot nu toe is mogelijk en noodzakelijk; dit blijkt ook uit de procedures bij de aanklager betaald voetbal. Zoals al eerder geconstateerd kunnen clubs zich vaak niet disculperen tijdens de procedure vanwege een gebrek aan genomen maatregelen tijdens de wedstrijd, bijvoorbeeld het activeren van de stewards.

Maar ook na afloop van de wedstrijd, met name richting het traceren en bestaffen van de daders, kunnen meer initiatieven worden ondernomen.

Conclusie13

De bewijsvoering bij spreekkoren is weliswaar lastig maar dat neemt niet weg dat clubs (en supportersverenigingen) meer maatregelen kunnen nemen gericht op het aanspreken, identificeren en bestraffen van de daders.

Aanbeveling 5

Overeenkomstig hun verantwoordelijkheden dienen clubs en supportersverenigingen meer werk te maken van een consequent (preventief én repressief) beleid richting daders van spreekkoren.

De verantwoordelijkheden in deze voor clubs, en supportersverenigingen, staan ook verwoord in de nieuwe richtlijn verbaal geweld van de KNVB. Daar worden onder andere de volgende beleidsuitgangspunten genoemd:

- BVO en supportersvereniging zijn in beginsel verantwoordelijk voor het gedrag van hun supportersaanhang c.q. leden.
- BVO en supportersverenigingen dienen al het mogelijke te ondernemen om ongewenste spreekkoren c.q. verbaal geweld tegen te gaan. Dit betekent in ieder geval dat aanstichters en daders worden aangesproken op hun gedrag.
- Aanstichters van ongewenste spreekkoren dienen te worden opgespoord en te worden gecorrigeerd via de ketenbenadering.

Rol supportersverenigingen

Naast een rol voor de BVO's is hierbij ook een duidelijke rol weggelegd voor de supportersverenigingen. Zonder iets over de feitelijke invulling van deze rol te kunnen zeggen ¹⁶ valt op dat in alle documenten en gesprekken die in het kader van dit onderzoek gevoerd zijn de rol van de supportersverenigingen niet duidelijk geëxpliciteerd is. Weinig is terug te vinden over hun bijdrage in de aanpak van spreekkoren. Waar de BVO door de openbare aanklager getoetst wordt op hun aanpak van spreekkoren, lijkt er bij de supportersverenigingen sprake te zijn van een redelijk vrijblijvende invulling van hun verantwoordelijkheid. Ook het feit dat de SOVS zich heeft gedistancieerd van de landelijke aanpak draagt niet bij tot een positieve beeldvorming over de rol van supportersverenigingen in deze.

Conclusie 14

De rol van de supportersverenigingen in het geval van spreekkoren is in de praktijk nog te weinig expliciet.
--

Het Auditteam vindt dit een onwenselijke situatie en is er voorstander van dat de supportersverenigingen, ook op dit onderwerp, een constructieve bijdrage leveren aan de beleidsvorming.

Aanbeveling 6

De BVO's dienen in overleg te treden met hun supportersverenigingen om de bijdrage van de supportersverenigingen aan het tegengaan van spreekkoren te expliciteren dan wel dienen supportersverenigingen zelf het initiatief te nemen om hun rol in deze te expliciteren.

Repressief beleid

Een consequent repressief beleid zou gebaseerd moeten zijn op drie peilers: verhogen van de pakkans, passende sanctiemogelijkheden richting de daders en het consequent handhaven van de sancties.

Wat betreft dit laatste is al eerder in deze paragraaf vastgesteld dat dit momenteel nog vaak onvoldoende is.

Ook bij het verhogen van de pakkans valt nog wat te verbeteren. Stewards en andere veiligheidsfunctionarissen, zouden daarbij een belangrijkere rol moeten vervullen, mede gezien het feit dat de BVO verantwoordelijk is voor de veiligheidsorganisatie in en rondom het stadion (Beleidskader 2003 en Handboek Veiligheid). Wanneer de BVO deze verantwoordelijkheid wil waarmaken dan heeft zij o.a. het 'instrument' van de steward en de ingehuurde veiligheidsfunctionaris tot haar beschikking. De rol van de steward en zijn/ haar effectiviteit in het algemeen doch mede in relatie tot het optreden bij spreekkoren is tot op heden echter onduidelijk. De centrale vraag daarbij is wat wel en niet van een steward mag/ moet worden verwacht bij de uitvoering van de opgedragen ta(a)k(en). Hierover wordt divers gedacht binnen het betaald voetbal. Het CIV heeft in haar jaarverslagen van de afgelopen twee jaar ook aandacht besteed aan dit onderwerp.

Aan de ene kant lukt het succesvol terugbrengen van de politie-inzet in het stadion alleen als de politietaken (deels) overgenomen worden door anderen (lees: stewards). Dit betekent wel dat stewards daadwerkelijk moeten ingrijpen en zich actief moeten toeleggen op toezicht en handhaving in het stadion. Ook voor de geloofwaardigheid van hun optreden is het van belang

Noot 16 Simpelweg omdat het geen onderwerp van onderzoek was.

dat het niet alleen bij aanspreken blijft. Voor een stringente aanpak is het bovendien noodzakelijk dat een ongewenste actie van supporters gevolgd wordt door een reactie van de autoriteiten. Een norm stellen en die vervolgens niet handhaven leidt juist eerder tot het plegen van meer ongeregelde heden. Daarnaast doemt echter de vraag op aan welke risico's een steward blootgesteld mag worden; een reden voor ADO Den Haag om in hun beleid de steward de vrije keus te laten over wel of niet aanspreken van supporters.

Aanbeveling 7

Gelet op de steeds meer centraal wordende, en in belang toenemende functie van de steward, dienen zaken als kwaliteit, opleiding en informatiepositie van stewards beter te worden georganiseerd.

Aanbeveling 8

Voorts dienen de betrokken organisaties veel aandacht te besteden aan een goede verdeling van taken en communicatie tussen politie en stewards rekening houdend met de grenzen van inzetmogelijkheden van stewards.

Sommige clubs hebben ook andere initiatieven ontplooid om hun repressieve beleid te verbeteren. Zo maken ADO en Feyenoord elke thuis- en uitwedstrijd gebruik van de diensten van een cameraman die enkel en alleen opnamen maakt van de eigen supporters. Dit met als doel de pakkans te verhogen en de bewijsvoering te vergemakkelijken. Ook participeren en financieren een aantal clubs mede het project "Op goed gehoor" dat de KNVB in samenwerking met TNO heeft gestart. Met opnameapparatuur probeert men te achterhalen wie op de tribune de kreet riep om zo de dader er uit te kunnen pikken, maar dat is niet eenvoudig. Verder wordt met TNO de mogelijkheid onderzocht van een soort geluidswal die ervoor moet zorgen dat de kreten van een bepaald vak niet kunnen doordringen tot het veld.

De toegepaste sancties in geval van spreekkoren zijn vrij beperkt in variatie: een civielrechtelijk landelijk stadionverbod of een lokaal stadionverbod, eventueel voorafgegaan door een waarschuwing (vaak in de vorm van een voorwaardelijk stadionverbod). Een strafrechtelijk stadionverbod is in het geval van spreekkoren nog nooit voorgekomen. De vraag is of genoemde sanctiemogelijkheden voldoende zijn of dat behoefte is aan andere sancties. Een stadionverbod is bij uitstek een middel dat de echte voetbalsupporter treft; die supporter die wekelijks zijn of haar club aanmoedigt. De daders van spreekkoren lijken tot die categorie supporters te behoren en een stadionverbod is daarmee voor hen een passende sanctie. Naar de opvatting van het Auditteam voldoet het huidige instrumentarium dan ook al valt een uitbreiding met meer mogelijkheden tot maatwerksancties, bijvoorbeeld in de vorm van taakstraffen, te overwegen. Maar clubs hanteren bij het opleggen van sancties toch wel hun eigen maatstaven. Sommige clubs zijn vrij rechtlijnig in hun benadering (1x deelnemen aan spreekkoren is een stadionverbod) anderen kennen een soepeler benadering (gesprek, waarschuwing etc.). Naar de supporter toe die dezelfde handeling verricht is dit moeilijk uit te leggen, maar vanuit het bredere perspectief van de club is het verdedigbaar.

Aanbeveling 9

De individuele sanctiemogelijkheden richting supporters bij spreekkoren zijn voldoende en passend en dienen consequent te worden toegepast.

Aanbeveling 10

Er dient een betere afstemming te komen tussen de lokale aanpak met betrekking tot straffen en het landelijke regime van de KNVB.

Effectiviteit aanpak

In hoeverre het gewijzigde beleid ten aanzien van spreekkoren resultaat heeft is op dit moment nog lastig te zeggen. Waarschijnlijk 'dankzij' het feit dat er in het seizoen 2004/2005 meer aandacht is voor spreekkoren, is het aantal zaken dat bij de aanklager in vooronderzoek is genomen niet vermindert maar op het niveau van het vorig seizoen gebleven (2004/2005 19, 2003/2004 18). Van de 19 zaken die in vooronderzoek zijn genomen speelden er 10 tijdens de 1^e seizoenshelft; de rest vond plaats in de 2^e helft van het seizoen. Door de strengere richtlijnen is het logisch dat meer zaken aanhangig worden gemaakt. Het aanscherpen van het beleid, maar ook het simpelweg op de agenda zetten van de spreekkoren als ongewenst fenomeen, heeft geleid tot meer ingrijpen en sancties. Dit blijkt ook uit het feit dat in het seizoen 2004-2005 er 6 wedstrijden zijn stilgelegd en 1 wedstrijd is gestaakt, terwijl dit in eerdere seizoenen niet is voorgekomen.

Wat verder opvalt is dat het aantal sepots binnen de tuchtrechtspraak betaald voetbal groot is. Zo zijn in het seizoen 2002/2003 van de 9 aangebrachte zaken 6 sepots uitgesproken. In het seizoen 2003/2004 waren dit er 11 (van de 18). Het seizoen 2004/2005 had 8 sepots op dit onderwerp (van de 19). Achteraf kunnen de clubs in vele gevallen zich dus nog disculperen; aannemelijk maken dat zij voor, tijdens en na de wedstrijd voldoende maatregelen hebben getroffen. Het seizoen 2004/2005 had in verhouding echter aanmerkelijk minder sepots wat wijst op het handhaven van strengere richtlijnen.

Hieruit blijkt dat de procedures bij de tuchtorganen van de KNVB zorgvuldig zijn en veel helderheid verschaffen, ook door de jurisprudentie. In hoeverre de sancties ook effect hebben op het gedrag van de BVO's is nu nog te vroeg om te zeggen. Wel hebben, mede in reactie op de strengere richtlijnen, een aantal clubs (nieuwe) maatregelen tegen spreekkoren genomen (o.a. cameraman Feyenoord, intensivering beleid ADO Den Haag).

Conclusie 15

Het aangescherpte beleid met betrekking tot spreekkoren heeft geleid tot een heldere normstelling over wat in ieder geval niet wordt getolereerd, zowel preventief als gedurende de wedstrijd (waarschuwen, stilleggen) en een strikt toegepast sanctiebeleid, zowel ten aanzien van de clubs als ten aanzien van zich misdragende supporters; dit heeft de effectiviteit van het beleid vergroot.

Aanbeveling 11

Het Auditteam is van mening dat het aangescherpte beleid brede ondersteuning verdient bij alle betrokken partijen. Daarom worden alle betrokken partijen opgeroepen scherp(er) stelling te nemen tegen kwetsende en/of discriminerende spreekkoren.

Bijlage 4 Uitvoering aanbevelingen Auditteam 2003-2004

Intern overzicht interdisciplinaire stuurgroep voetbalvandalisme

Aanbeveling 1: Wet politieregisters
De wet politieregisters moet zo verruimd worden dat uitwisseling van gegevens en foto's tussen ketenpartners voor de opsporing van voetbalvandalen en de handhaving van stadionverboden mogelijk wordt.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
Het wordt mogelijk gemaakt dat uitwisseling van gegevens (foto's) plaatsvindt tussen politie en clubs. Ook moet er meer duidelijkheid komen over de (on)mogelijkheden die er nu al zijn.
Verantwoordelijk
Justitie en BZK
Stand van zaken op 1 juli 2005
Het probleem wordt kleiner door invoering van pasfotoregistratie. De Wet Politiegegevens is in ontwikkeling. Justitie en BZK zullen nagaan of er nog knelpunten zijn. Een vraag is o.a. of clubs politiegegevens die zij ontvangen ook mogen opslaan.

Aanbeveling 2: Controle en maatregelen opstellen lokale convenanten
Het Auditteam vindt het van groot belang dat daar waar nog geen lokale convenanten zijn opgesteld, dit zo snel mogelijk wordt gedaan. Het ministerie van Binnenlandse Zaken toetst of de convenanten zijn gemaakt en of zij lokaal zijn ingevuld. Zo niet dan worden maatregelen getroffen. Het Auditteam denkt hierbij aan het openbaar maken dat de betreffende gemeente in gebreke is bleven.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
De convenanten die nu worden opgesteld, zijn voor een zeer belangrijk deel opgesteld op basis van het beleidskader 2003. Inmiddels zijn daar enkele wijzigingen doorgevoerd. Voor het volgend seizoen zal er een aangepast beleidskader worden opgesteld. Dit jaar is een overgangsseizoen. Gekeken zal worden in hoeverre de veiligheidsverklaring van de KNVB en het lokale convenant geïntegreerd kunnen worden.
Verantwoordelijk
Opstellen Convenant: lokale driehoek en BVO Controle en maatregelen: BZK
Stand van zaken op 1 juli 2005
BZK zal gemeenten aanspreken de convenanten 2005-2005 voor 1 oktober in te sturen. In hoeverre het convenant en de veiligheidsverklaring geïntegreerd kunnen worden, moet nog worden besproken.

Aanbeveling 3: risico-indeling wedstrijden
Er moeten objectieve en transparante criteria worden ontwikkeld voor de risico-indeling van wedstrijden. In een vroeg stadium worden data en tijden voor alle wedstrijden vastgesteld, de driehoek en BVO beslissen pas in een later stadium welke veiligheidsmaatregelen gewenst zijn.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
Zie brief aan Tweede Kamer van 4 oktober 2004.
Verantwoordelijk
Stuurgroep, KNVB, CIV
Stand van zaken op 1 juli 2005
Criteria zijn nog niet ontwikkeld. De RHC onderzoekt dit n.a.v. de maatregelen bij de nieuwe competitieopzet. De RHC wil dit punt graag verder uitwerken i.s.m. KNVB

Aanbeveling 4: Verantwoordelijkheid vrij reizende supporters
De BVO kan uitsluitend verantwoordelijkheid dragen voor supporters die reizen in georganiseerd verband. Bij supporters die vrij reizen en die al dan niet over een kaartje beschikken, is de politie verantwoordelijk voor het optreden indien deze supporters de openbare orde dreigen te verstoren.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
Tekst in beleidskader zal worden aangepast
Verantwoordelijk
Stuurgroep
Stand van zaken op 1 juli 2005
Wordt opgenomen in geactualiseerde beleidskader.

Aanbeveling 5: Definiëring spreekkoren
Omwille van de uniformiteit dient landelijk te worden vastgelegd welke spreekkoren als racistisch en discriminerend worden beschouwd.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
De KNVB is thans wel bezig een dergelijke lijst aan te leggen. Vanuit de stuurgroep zal, zoals is afgesproken tijdens de laatste vergadering, geen lijst worden opgesteld.
Verantwoordelijk
Stuurgroep
Stand van zaken op 1 juli 2005
Afgehandeld.

Aanbeveling 6: Indeling C-categorie
Een heldere afbakening tussen met name categorie B en C wedstrijden, met een logische opbouw van maatregelen, is noodzakelijk. Bij de keuze een C-categorie wedstrijd moet een aantal maatregelen, zoals alcoholverbod en verplicht combivervoer, stringent worden toegepast. Bij een B-categorie wedstrijd wordt lokaal een keuze gemaakt uit een set van mogelijke maatregelen.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
Zie brief aan Tweede Kamer
Verantwoordelijk
Stuurgroep, lokale driehoek
Stand van zaken op 1 juli 2005
Wordt opgenomen in het geactualiseerde beleidskader. De uitvoering in de praktijk lijkt beter te gaan de laatste maanden.

Aanbeveling 7: Standaardvoorwaarden stadionverboden
De KNVB moet een ruimere grond voor stadionverboden ontwikkelen. Een landelijk stadionverbod van de KNVB moet mogelijk zijn voor supporters die tijdens voetbalgerelateerde ongeregelde heden aangehouden zijn, ongeacht het bezit van een toegangsbewijs. Bovendien moet meldingsplicht kunnen worden opgelegd aan supporters met een stadionverbod die aangehouden worden tijdens voetbal gerelateerde ongeregelde heden.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
Dit loopt. KNVB heeft hierover afspraken gemaakt met BVO's bij brief van 25 november 2004.
Verantwoordelijk
KNVB
Stand van zaken op 1 juli 2005
Afgerond

Aanbeveling 8: Fotogebruik voor stadionverbod
Supporters die een clubkaart aanvragen dienen een pasfoto te overhandigen aan de BVO en een overeenkomst te ondertekenen waarin staat dat de BVO gerechtigd is deze foto zonodig te gebruiken in het toelatingsbeleid in geval van stadionverbod.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
In Utrecht worden foto's verzameld van supporters en dienen zij een verklaring van goed gedrag te ondertekenen. Tevens tekenen zij ervoor dat hun foto mag worden gebruikt voor handhaving van een stadionverbod. Dit kan als goed voorbeeld dienen voor de overige clubs. De KNVB zal zorgen voor verspreiding van dit voorbeeld. Indien clubs foto's verzamelen, dienen de clubs wel een privacyreglement op te stellen en deze aan te melden bij College Bescherming Persoonsgegevens.
Verantwoordelijk
BVO, KNVB
Stand van zaken op 1 juli 2005
Wordt ingevoerd voor alle eredivisieclubs per 1 augustus 2006

Aanbeveling 9: Spreekkoren
De verantwoordelijkheid voor de aanpak van spreekkoren wordt eenduidiger geformuleerd: Bij discriminerende en/of racistische spreekkoren is de lokale driehoek (defacto de burgemeester) leidend. De BVO is leidend in het optreden tegen alle massale en kwetsende spreekkoren die niet evident onder het strafrecht vallen. Wanneer de scheidsrechter vindt dat het sportief verloop van de wedstrijd in het geding is door spreekkoren, ook kleinschalige, verzoekt hij de BVO in te grijpen.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
Zie brief aan Tweede Kamer van 4 oktober 2004.
Verantwoordelijk
Lokale driehoek, KNVB
Stand van zaken op 1 juli 2005
Het Auditteam zal de nieuwe beleidslijn nog evalueren.

Aanbeveling 10: Staken van de wedstrijd bij spreekkoren
Een beslissing tot staken van een wedstrijd kan alleen door de lokale driehoek worden genomen.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
Zie brief aan Tweede Kamer van 4 oktober 2004.
Verantwoordelijk
Lokale driehoek
Stand van zaken op 1 juli 2005
Afgerond.

Aanbeveling 11: Richtlijnen politie-inzet
Op grond van duidelijke richtlijnen van het CIV dient de registratie van politie-inzet op uniforme wijze plaats te vinden.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
De vertegenwoordiger van politie neemt dit punt voor zijn rekening. Hij zorgt voor volgend seizoen voor een éénduidige registratie.
Verantwoordelijk
CIV, Politie
Stand van zaken op 1 juli 2005
De urenregistratie binnen het VVS is aangepast/uitgebreid. Er zijn nieuwe registraties ingevoerd. Belangrijkste wijziging is wel dat er een differentiatie plaatsvindt tussen de reguliere uren voor (voorbereiding), op en na (rechercheonderzoeken) de wedstrijddag. Daarnaast is er de mogelijkheid om incidentele uren te registreren. Uren die gekoppeld zijn aan een wedstrijd (inzet dag voor de wedstrijd) en uren die los staan van een bepaalde wedstrijd (inzet bij bijvoorbeeld raadsvergadering). De oplevering van deze versie heeft op maandag 20 juni plaatsgevonden.

Aanbeveling 12: Maatregelen bij moeilijke infrastructuur
Als de infrastructuur onvoldoende mogelijkheden biedt voor een veilige aan- en afvoer van supporters bij internationale risicowedstrijden, moeten maatregelen worden overwogen waarbij crowdcontrol en supportersbegeleiding geïntensiveerd worden en waarbij gecontroleerde aanvoer wordt gerealiseerd.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
De voorzitter van het Auditteam vertelt dat dit punt echt verschil maakt bij een effectieve bestrijding van voetbalvandalisme. In het beleidskader zal hierover iets opgenomen worden. De vertegenwoordiger van politie zet hier een speciaal traject op binnen de politie met het oog op de positieve gevolgen van een goede infrastructuur op de beheersbaarheid van problemen en daarmee de inzet van politie.
Verantwoordelijk
Wedstrijdoverleg, ketenpartners, BVO, Politie
Stand van zaken op 1 juli 2005
Op lokaal niveau dienen gemeenten hier aandacht aan te besteden. Incidentele investeringen in het stadion kunnen tot structurele besparingen van politie-inzet leiden. Een groepje deskundigen zou kunnen inventariseren bij welke stadions nog knelpunten zijn.

Aanbeveling 13: Tolerantiegrenzen
Het Auditteam beveelt aan dat afspraken en de tolerantiegrenzen die in het beleidskader zijn opgenomen door de lokale ketenpartners strikt gehanteerd worden.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
Zie brief aan Tweede Kamer van 4 oktober 2004.
Verantwoordelijk
Alle ketenpartners
Stand van zaken op 1 juli 2005
Dit wordt duidelijk opgenomen in het geactualiseerde beleidskader. Gebleken is dat het alcoholbeleid nog wel eens verschillend geïnterpreteerd wordt.

Aanbeveling 14: Vuurwerk
In de stadions mag geen vuurwerk worden afgestoken. Deze afspraak moet door alle ketenpartners worden nageleefd.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
Zie brief aan Tweede Kamer van 4 oktober 2004.
Verantwoordelijk
Alle ketenpartners
Stand van zaken op 1 juli 2005
Wordt opgenomen in het geactualiseerde beleidskader.

Aanbeveling 15: Terugdringen politie-inzet
Om de politie-inzet terug te kunnen dringen is een samenhangende aanpak nodig gericht op versterking (kwantitatief en kwalitatief) van de stewardorganisatie, het treffen van fysieke maatregelen gericht op de inrichting van het stadion en de omgeving en een beleid gericht op een efficiënte inzet van politiepersoneel. Het combineren van taken waarbij ME-personeel reguliere taken kan uitvoeren, verdient navolging.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
Belangrijk is dat de informatie goed op orde is. Dit betekent bijvoorbeeld dat tot op het laatste moment risico-inschattingen gemaakt moeten worden. Verder is de fysieke infrastructuur van belang. Tevens is aandacht nodig voor bijvoorbeeld de inzet van stewards als verkeersregelaar (zie PSV). Ook Hooligans in beeld speelt een belangrijke rol. De vertegenwoordiger van politie heeft inmiddels de districtschefs betrokken bij dit onderwerp. Hij komt ook met een concept over de wijze waarop politie-inzet plaats kan/zal vinden.
Verantwoordelijk
Burgemeesters i.o.m. lokale driehoek en BVO
Stand van zaken op 1 juli 2005
Afgerond.

Aanbeveling 16: Alcoholbeleid
Het Auditteam beveelt aan dat bij risico C wedstrijden het in het Beleidskader vastgelegde alcoholbeleid, strikt wordt gevolgd.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
Zie brief aan Tweede Kamer van 4 oktober 2004.
Verantwoordelijk
Gemeenten, BVO
Stand van zaken op 1 juli 2005
Dit wordt duidelijk opgenomen in het geactualiseerde beleidskader.

Aanbeveling 17: Treinreizen supportersgroepen
Signalen dat grote groepen supporters gebruik willen maken van de trein, zonder dat er sprake is van een combiregeling, dienen door de betreffende organisatie (politie, BVO of supportersvereniging) aan de NS en de spoorwegpolitie te worden doorgegeven.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
CIV bespreekt dit punt in coördinatorenoverleg. De vraag is wie het voortouw heeft. De supportersverenigingen moeten een signaal naar de club afgeven. Het is vervolgens aan de club om de NS of de politie te informeren.
Verantwoordelijk
Politie, BVO, supportersverenigingen
Stand van zaken op 1 juli 2005
Afgerond.

Aanbeveling 18: Vooroverleg bij internationale wedstrijden
Ook bij internationale (risico-) wedstrijden moet een vooroverleg, indien mogelijk enkele weken voor de wedstrijd, worden ingesteld, gericht op het treffen van maatregelen die de kans op ongeregelde heden beperken. Omdat dit door de UEFA niet wordt opgelegd, ligt het initiatief hiervoor bij de Nederlandse BVO.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
De UEFA heeft geen regels met betrekking tot vooroverleg. De KNVB zal dit punt wel onder de aandacht brengen van de Nederlandse clubs die internationaal actief zijn.
Verantwoordelijk
BVO, lokale driehoek
Stand van zaken op 1 juli 2005
Afgerond.

Aanbeveling 19: Bestuursrechtelijke maatregelen in APV
De burgemeester draagt er zorg voor dat alle bestuursrechtelijke maatregelen die genomen kunnen worden om het voetbalvandalisme te bestrijden in de APV zijn opgenomen.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
VNG zal deze punten verder inventariseren en waar nodig opnemen in de model-APV van de VNG.
Verantwoordelijk
Burgemeester
Stand van zaken op 1 juli 2005
De nieuwe model APV wordt opgenomen in het geactualiseerde beleidskader.

Aanbeveling 20: Overleg tussen politie en stewarding
Er moet periodiek overleg zijn tussen politie en stewardcoördinator om de gegevens af te stemmen en te actualiseren, waarbij de actuele overzichten van stadionverboden uit het Voetbalvolgsysteem worden gebruikt.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
Er is al veel overleg tussen politie en stewards. Als het niet gebeurt, is dit een uitzondering. Behalve praten over gegevens kan ook worden gesproken over taken en taakverdeling.
Verantwoordelijk
Politie, BVO
Stand van zaken op 1 juli 2005
Afgerond.

Aanbeveling 21: Betrekken supportersverenigingen
Supportersverenigingen moeten worden betrokken bij het opstellen van lokale convenanten en er moet met hen overleg wordt gevoerd over de wijze waarop tolerantiegrenzen op lokaal niveau nader worden uitgewerkt. BVO's en supportersverenigingen formuleren duidelijke gedragsnormen voor supporters en dragen bij aan handhaving van die normen.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
De minister heeft hier zowel in de brief aan de Tweede Kamer (van 4 oktober) als tijdens het burgemeestersoverleg nadrukkelijk aandacht aan besteed.
Verantwoordelijk
BVO, supportersverenigingen
Stand van zaken op 1 juli 2005
Dit blijft een zorgpunt. Niet alle gemeenten willen dit. Een optie is dat sommige punten met- en sommige punten zonder betrokkenheid supportersvereniging worden geregeld. BZK zal dit punt onder de aandacht van gemeenten brengen bij het verspreiden van het geactualiseerde beleidskader.

Aanbeveling 22: Lokaal stadionverbod
BVO's kunnen voor kleinere overtredingen vaker een lokaal stadionverbod opleggen zonder aanmelding bij KNVB voor een landelijk stadionverbod.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
Er worden lokale stadionverboden opgelegd. Dit gebeurt echter alleen bij hele lichte vergrijpen.
Verantwoordelijk
BVO
Stand van zaken op 1 juli 2005
Afgerond.

Aanbeveling 23: Uitkaartsysteem
Het uitkaartsysteem, met goed gedrag als voorwaarde, levert een belangrijke bijdrage aan beperking van problemen en verdient navolging. Het verdient aanbeveling dat alle BVO 's, met een aanhang die bij uitwedstrijden problemen kunnen veroorzaken, een dergelijk systeem invoeren.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
De uitkaart wordt, aldus de KNVB, steeds gepromoot. Feyenoord heeft onlangs weer een presentatie gehouden over dit onderwerp tijdens het overleg van veiligheidscoördinatoren.
Verantwoordelijk
BVO
Stand van zaken op 1 juli 2005
Afgerond in kader van nieuwe competitieopzet.

Aanbeveling 24: Samenwerking regiokorpsen en spoorwegpolitie
In het kader van de bestrijding van voetbalvandalisme dienen spoorwegpolitie en regiokorpsen en BVO 's beter samen te werken; er dienen heldere afspraken te worden gemaakt over het optreden tegen supporters die tijdens de treinreis problemen veroorzaken. Als er vooraf problemen worden verwacht dient het betreffende regiokorps de spoorwegpolitie te informeren. Over het bewaren van beeldmateriaal via camera's op stations dienen praktisch uitvoerbare afspraken te worden gemaakt.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
De vertegenwoordiger van politie zal dit punt opnemen. Op zich bestaan er heldere afspraken over het bewaren van beelden. Kennelijk gaat dat in de uitvoering niet altijd goed. Het is echter wat hem betreft niet een structureel probleem.
Verantwoordelijk
Politie: regiokorpsen en spoorwegpolitie KLPD
Stand van zaken op 1 juli 2005
Dit punt komt terug in het onderzoeksrapport Feyenoord-Ajax. De RHC zal bezien welke acties zijn ondernomen en welke acties nog nodig zijn.

Aanbeveling 25: Stewardscreening
De tijd die nodig is om nieuwe stewards te screenen en te registreren moet verkort worden.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
De KNVB heeft een projectplan opgesteld met betrekking tot stewarding. Onderdeel van dit plan is het monitoren van het traject van registratie. Hier komen een aantal aanbevelingen uit voort.
Verantwoordelijk
Politie
Stand van zaken op 1 juli 2005
In drie regio's wordt hiermee ervaring opgedaan. Het CIV volgt dit. De procedure is de verantwoordelijkheid van de politie. De KNVB heeft de kwaliteitscriteria verzwaaard. De KNVB zal december 2005 evalueren hoe e.e.a. verloopt.

Aanbeveling 26: Organisatie informatiepositie politie
De organisatie van de informatiepositie van de politie met betrekking tot voetbalvandalen moet beter worden ingericht (actieve informatievergaring, -evaluatie, -veredeling en -verstrekking) door daartoe vrijgemaakte gekwalificeerde functionarissen.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
Tijdens de door de vertegenwoordiger van politie georganiseerde bijeenkomst voor districtschefs is het punt van informatiepositie aan de orde geweest en is er aandacht voor gevraagd. Ook via het traject "hooligans is beeld" wordt de informatiepositie sterk verbeterd.
Verantwoordelijk
Politie
Stand van zaken op 1 juli 2005
Wordt geregeld door landelijke uitrol Hooligans in Beeld.

Aanbeveling 27: Aanhouden supporters
Het is bij ongeregelde heden van belang dat er (eerder) wordt overgegaan tot het aanhouden van supporters. Van het (eerder) aanhouden van supporters gaat een belangrijke voorbeeldwerking uit.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
Soms is het beheersen van een situatie belangrijker dan het aanhouden van personen. Dit heeft ook te maken met beschikbare capaciteit. Het is natuurlijk ook mogelijk later – bij voorkeur op een vrijdag voor een wedstrijd – personen aan te houden, bijvoorbeeld op basis van videobeelden. Dit heeft ook een grote impact. Juist in het laatste geval kan je volstaan met een beperkte capaciteit. Via de vertegenwoordiger van politie zullen korpsen hier op gewezen worden.
Verantwoordelijk
Politie
Stand van zaken op 1 juli 2005
Dit blijft een aandachtspunt.

Aanbeveling 28: Verzamelen bewijsmateriaal
Voor vergroting van de effectiviteit van een dadergerichte aanpak is het van belang dat door de politie meer aandacht wordt gegeven aan het verzamelen van bewijsmateriaal ten behoeve van individuele tenlastelegging.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
Het lastige is dat soms grote groepen personen worden aangehouden omdat dat op dat moment opportuun is. Gevolg is wel dat het lastig is individualiseerbaar bewijs te krijgen. Dit kan voor een belangrijk deel ondervangen worden door gebruik te maken van camera's. Daarnaast is het zo dat het uit oogpunt van crowd control wenselijk kan zijn personen uit een groep te pikken zonder dat er al sprake is van een (eenvoudig aantoonbaar) strafbaar feit.
Verantwoordelijk
Politie
Stand van zaken op 1 juli 2005
Dit blijft een aandachtspunt.

Aanbeveling 29: Vervoersafspraken
De vervoersmaatschappijen moeten de bestaande regels om personen die onder invloed van alcohol of drugs verkeren strikt handhaven.
Afspraak Stuurgroep Voetbalvandalisme 1 december 2004
Het is aan de ontvangende burgemeester om eisen te stellen aan de wijze van vervoer van bezoekende supporters. Hij kan daarbij ook eisen dat er geen alcohol wordt geschonken. Wat hierbij werkzaam is, is dat de politie van het ontvangende korps bij het instappen toeziet op het meevoeren van alcohol.
Verantwoordelijk
Vervoersmaatschappijen, burgemeesters en politie
Stand van zaken op 1 juli 2005
Dit moet lokaal, consequent gehandhaafd worden. Leden van de stuurgroep blijven alert op signalen dat de handhaving niet goed verloopt en zullen betrokken partijen dan aanspreken.

Dit overzicht is dus afkomstig van de interdisciplinaire stuurgroep voetbalvandalisme. Het Auditteam plaatst de volgende kanttekeningen bij de tekst:

- Bij aanbeveling 15 'terugdringen politie-inzet' is opgenomen dat de invoering van deze aanbeveling is afgerond. Dat is naar de mening van het Auditteam niet het geval; een aantal van de genoemde maatregelen om politie-inzet terug te dringen moet nog breder worden ingevoerd.

- Naar aanleiding van aanbeveling 19 merkt het Auditteam op dat ook nagegaan moet worden of gemeenten de maatregelen, die zijn opgenomen in de nieuwe model APV, ook daadwerkelijk overnemen.

Bijlage 5 Brief minister Binnenlandse Zaken 4 okt 2004

De voorzitter

Onderwerp
voetbalvandalisme

In verband met het algemeen overleg dat op dinsdag 5 oktober as. plaatsvindt over de bestrijding van voetbalvandalisme, wil ik u graag inlichten over de uitkomsten van de evaluatie van het *beleidskader bestrijding voetbalvandalisme 2003* die op maandag 27 september jl. in de stuurgroep bestrijding voetbalvandalisme aan de orde zijn geweest. In mijn brief van 6 september jl. (Kamerstuk 2003 – 2004, 25 232, nr.39) heb ik u medegedeeld dat deze evaluatie gaande was. Bij deze brief was tevens het eindrapport over het seizoen 2003 – 2004 van het Auditteam voetbalvandalisme bijgevoegd. Dit eindrapport heeft belangrijke input gegeven voor de evaluatie van het beleidskader.

De stuurgroep heeft besloten zich met name te richten op een drietal zaken die onder andere uit het rapport van het Auditteam als aangrijpingspunten naar voren komen. Deze moeten leiden tot een verhoging van de effectiviteit van het beleid. Het betreft:

- 1 de categorisering van wedstrijden
- 2 het afsteken van vuurwerk
- 3 de aanpak van spreekkoren.

De stuurgroep heeft met betrekking tot deze drie zaken een wijziging van het beleidskader doorgevoerd. In deze brief ga ik in op deze zaken. De overige conclusies en aanbevelingen worden in het najaar besproken door de stuurgroep.

Ad 1. categorisering van wedstrijden

De indeling in A-(laag risico), B- (midden risico) en C- (hoog risico)categorie wedstrijden zoals die in het beleidskader is opgenomen, wordt slechts beperkt opgevolgd door de maatregelen die bij die respectieve categorieën horen. Dit betreft dan met name wedstrijden in de C-categorie. Het Auditteam concludeert in haar eindrapport dat 'bij een groot aantal van de als C geclassificeerde wedstrijden niet de bijbehorende maatregelen worden getroffen'. Hierbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan een verplichte combiregeling en een alcoholverbod. Hiermee verdwijnt het onderscheid tussen de maatwerkbenadering van categorie B en de zwaarste risicocategorie C.

De stuurgroep heeft besloten dat bij de aanschrijving die de KNVB elk jaar in december verstuurt aan de burgemeesters, niet meer wordt gevraagd om de wedstrijd in een categorie in te delen maar slechts aan te geven of een wedstrijd vrijdag/zaterdagavond (of andere avonden) dan wel op zondag-middag (daglicht) gespeeld dient te worden. Daarnaast kan een wedstrijd die vroeg of laat in het seizoen 's avonds wordt gepland, ook bij daglicht (zomertijd) plaatsvinden. Op basis van de opgave van de gemeenten stelt de KNVB het competitieschema vast. Bij het vooroverleg dat plaatsvindt ter voorbereiding op de wedstrijd (10 weken voor de wedstrijd), wordt de categorisering vastgesteld waarbij:

- bij een categorie a wedstrijd **altijd** alles vrij is;
- bij een categorie c-wedstrijd **altijd** alle maatregelen die daarbij horen, worden toegepast (verplichte combi, geen alcohol e.d.);
- bij een categorie b-wedstrijd maatwerk kan worden toegepast (al dan niet combi, hoge/lage politie-inzet, alcoholverbod).

Bovenstaand voorstel heeft als bijkomend voordeel dat door het late vaststellen van de categorie de recente ontwikkelingen (stand op ranglijst, verloop van het seizoen) mee kunnen worden genomen. Dit leidt tot een meer reële indeling in een risicocategorie.

Ad 2. vuurwerk

Het afsteken van vuurwerk in het stadion zal worden toegestaan mits het professioneel vuurwerk betreft dat wordt afgestoken door een professionele instantie en hiervoor de benodigde vergunningen zijn verkregen. Tot op heden is het afsteken van vuurwerk in stadions verboden. Dit was opgenomen in het beleidskader in navolging van het handboek veiligheid van de KNVB. Ten tijde van het vaststellen van het beleidskader was het conform het toen geldende vuurwerkbesluit onmogelijk om met een vergunning vuurwerk af te steken in het stadion. Inmiddels zijn de regels hieromtrent gewijzigd waardoor de provincie, in het geval van vuurwerk de vergunningverlenende instantie, geen grond heeft een vergunningverzoek dat voldoet aan alle eisen, af te wijzen. De KNVB zal haar verbod op het afsteken van vuurwerk, mits het professioneel vuurwerk betreft en door een professionele instantie wordt afgestoken, uit haar handboek verwijderen. Het afsteken van vuurwerk door supporters blijft verboden. De verwachting is dat het toestaan van professioneel vuurwerk ertoe zal leiden dat er minder vuurwerk door supporters zal worden afgestoken. Overigens heeft de burgemeester wel het recht om op basis van zijn openbare orde bevoegdheden, vuurwerk te verbieden.

Ad 3. aanpak van spreekkoren

Het is noodzakelijk dat ongewenste spreekkoren strakker worden aangepakt. Elke onduidelijkheid omtrent verantwoordelijkheden met betrekking tot dit onderwerp moeten worden weggenomen. De stuurgroep heeft de aanpak van spreekkoren en de bijbehorende stappen volledig uitgeschreven. Overigens heeft de Samenwerkende Organisaties Voetbalsupporters (SOVS) in de stuurgroep aangegeven zich niet te kunnen vinden in onderstaande aanpak. De SOVS acht de beschreven procedure overtrokken en contraproductief.

Bij de aanpak van spreekkoren wordt uitgegaan van een driestappenplan conform de aanpak die in het beleidskader bestrijding voetbalvandalisme 2003 is opgenomen. Door de drie stappen in tijd anders in te richten, worden de spreekkoren sneller aangepakt. De nieuwe aanpak uit het beleidskader

en de nieuwe richtlijnen van de KNVB die op donderdag 16 september jl. zijn uitgevaardigd, sluiten op elkaar aan. Naast dit stappenplan, gericht op het concrete handelen bij spreekkoren, dienen door clubs en supportersorganisaties actief maatregelen en initiatieven ontplooid te worden gericht op het voorkomen van kwetsende en discriminerende/racistische spreekkoren.

Bij de aanpak van spreekkoren wordt een onderscheid gemaakt in kwetsende spreekkoren en discriminerende/racistische spreekkoren. Dit onderscheid uit zich in de verantwoordelijkheid van de scheidsrechter enerzijds en de driehoek (defacto de burgemeester, deze heeft de beslissingsbevoegdheid) anderzijds. Voor het stappenplan als zodanig heeft dit geen gevolgen. Die is bij beide soorten spreekkoren gelijk. Om echter het onderscheid zo duidelijk mogelijk te maken, worden beide soorten spreekkoren hieronder apart behandeld.

Kwetsende spreekkoren

Stap 1

- De eerste waarschuwing met betrekking tot spreekkoren wordt voorafgaand aan iedere wedstrijd gegeven. Dit kan bijvoorbeeld door middel van het omroepen van een bericht, teksten op het ticket of anderszins. Dit wordt lokaal bepaald.
- In het draaiboek dat voor elke wedstrijd wordt opgesteld, wordt expliciet opgenomen hoe de communicatielijnen tussen betrokken ketenpartners bij spreekkoren lopen en of het staken van de wedstrijd in geval van kwetsende en/of discriminerende/racistische spreekkoren mogelijk en uitvoerbaar is. Dit beleid wordt met de scheidsrechter besproken.

Stap 2

- Is er sprake van kwetsende spreekkoren dan **beslist de scheidsrechter** – al dan niet op aandringen van de grensrechter/vierde official, club, driehoek – of de wedstrijd wordt stilgelegd.
- Beslist de scheidsrechter dat de wedstrijd wordt stilgelegd dan gaan spelers, scheidsrechter en trainers het veld af de kleedkamer in.
- Tijdens de onderbreking trachten de clubs de spreekkoren te stoppen. Dit kan bijvoorbeeld door middel van het omroepen van een bericht, inzet van stewards of het toespreken van de supporters door een trainer of speler. De exacte wijze waarop dit gebeurt, is afhankelijk van de lokale omstandigheden en wordt vastgelegd in het lokale beleid.
- Tijdens de onderbreking overlegt de scheidsrechter met de driehoek in hoeverre het vooraf vastgelegde beleid (staken/niet staken) nog steeds gevolgd kan worden.
- Indien de spreekkoren stoppen, kan de wedstrijd worden hervat.

Stap 3

- Mochten de spreekkoren niet stoppen of worden de spreekkoren nadat de wedstrijd weer is hervat, opnieuw aangeheven dan is aan **de scheidsrechter om te beslissen** of de wedstrijd wordt gestaakt. Hij heeft hiervoor expliciet toestemming nodig van de burgemeester. Deze is tijdens de onderbreking bij stap 2 afgegeven.
- Indien de wedstrijd bij aanhoudende spreekkoren niet wordt gestaakt door de scheidsrechter terwijl hiervoor wel expliciet toestemming was gegeven door de burgemeester dan is het aan de scheidsrechter

ter om achteraf duidelijk te maken waarom hij heeft besloten de wedstrijd niet te staken.

- Indien de wedstrijd bij aanhoudende spreekkoren niet wordt gestaakt door de scheidsrechter omdat hiervoor expliciet geen toestemming is gegeven door de burgemeester dan is het aan de burgemeester om achteraf duidelijk te maken waarom hij geen toestemming heeft gegeven de wedstrijd te staken.

Racistische/discriminerende spreekkoren

Stap 1

- Gelijk aan stap 1 bij kwetsende spreekkoren

Stap 2

- Is er sprake van racistische/discriminerende spreekkoren dan is het in eerste instantie aan de **scheidsrechter** om te beslissen – al dan niet op aandringen van de grensrechter/vierde official, club, driehoek – of de wedstrijd wordt stilgelegd.
- **Mocht de scheidsrechter de wedstrijd niet stil leggen terwijl daar naar het oordeel van de driehoek wel reden toe is, dan kan de burgemeester via de vierde official de wedstrijd stilleggen. Hij kan hierin dus de scheidsrechter “overrulen”, omdat racistische en/of discriminerende spreekkoren betrekking hebben op de openbare orde.** Wordt de wedstrijd stilgelegd dan wordt de procedure gehanteerd die ook bij kwetsende spreekkoren wordt gevolgd.
- Tijdens de onderbreking trachten de clubs de spreekkoren te stoppen. Dit kan bijvoorbeeld door middel van bijvoorbeeld het omroepen, inzet van stewards of het toespreken van de supporters door een trainer. De exacte wijze waarop dit gebeurt, is afhankelijk van de lokale omstandigheden en wordt vastgelegd is het lokale beleid.
- Tijdens de onderbreking overlegt de scheidsrechter met de driehoek in hoeverre het vooraf vastgelegde beleid (staken/niet staken) nog steeds gevolgd kan worden.
- Indien de spreekkoren stoppen, kan de wedstrijd worden hervat.

Stap 3

- Mochten de spreekkoren niet stoppen of worden de spreekkoren nadat de wedstrijd weer is hervat, opnieuw aangeheven dan kan de **scheidsrechter beslissen** of de wedstrijd wordt gestaakt. Hij heeft hiervoor expliciet toestemming nodig van de burgemeester. Deze is tijdens de onderbreking bij stap 2 afgegeven.
- **Mocht de scheidsrechter de wedstrijd niet staken terwijl daar naar het oordeel van de driehoek wel reden toe is, dan kan de burgemeester via de vierde official de wedstrijd staken. Hij kan hierin dus de scheidsrechter “overrulen”, omdat racistische en/of discriminerende spreekkoren betrekking hebben op de openbare orde.**
- Wordt een scheidsrechter door de burgemeester “overruled” en wordt de wedstrijd gestaakt, dan dient de scheidsrechter uit te leggen waarom hij zelf niet heeft besloten de wedstrijd te staken.
- Indien de wedstrijd bij aanhoudende spreekkoren niet wordt gestaakt, noch door de scheidsrechter noch door de burgemeester,

dan is het aan de burgemeester om achteraf duidelijk te maken waarom hij de wedstrijd niet heeft gestaakt.

Sancties

Spreekkoren, zowel kwetsende als racistisch/discriminerende, dienen te worden gevolgd door sancties. De sancties maken overigens geen deel uit van het stappenplan. Sancties kunnen zowel van de zijde van de KNVB als van de zijde van de gemeente komen.

De KNVB kan tuchtrechtelijke maatregelen bij spreekkoren nemen. In geval van spreekkoren kan de aanklager een onderzoek instellen. Indien een club zich niet kan disculperen volgt er een tuchtrechtelijke sanctie, variërend van een geldboete tot het spelen van wedstrijd(en) zonder publiek. Het in mindering brengen van winstpunten is in tuchtrechtelijke zin eveneens mogelijk. Een wedstrijd hoeft niet perse te worden stilgelegd of te worden gestaakt voor tuchtrechtelijke sancties. Een verklaring van de auditor en/of van het arbitraal kwartet kan voldoende zijn voor het instellen van een onderzoek. Indien er eveneens sprake is geweest van stilleggen en/of staken (en een club kan zich niet disculperen) dan weegt dit uiteraard mee in de hoogte van de sanctie.

Naast de hierboven genoemde tuchtrechtelijke sancties schrijft artikel 10 van het Reglement Wedstrijden Betaald Voetbal voor dat, in het geval een wedstrijd wordt gestaakt, de aanklager eerst een onderzoek instelt en vervolgens aan het bestuur betaald voetbal zijn bevindingen rapporteert. Het bestuur betaald voetbal laat dan onder door hem te bepalen voorwaarden (bijv. het spelen zonder publiek) het niet gespeelde gedeelte later uitspelen, tenzij wordt beslist dat de op het moment van staken bereikte uitslag als einduitslag wordt aangemerkt, of er voor het bestuur gegronde redenen zijn om te beslissen dat de gestaakte wedstrijd in zijn geheel wordt overgespeeld.

Ook de gemeente beschikt over verschillende instrumenten om een club sancties op te leggen. Een burgemeester kan besluiten een aantal wedstrijden van de betreffende club zonder publiek te laten spelen. Tevens kan de burgemeester, in het geval de bezoekende supporters zich schuldig hebben gemaakt aan spreekkoren, deze bij de volgende wedstrijd (meestal het seizoen erna) de toegang ontzeggen. Daarnaast kan de burgemeester van een club eisen dat deze alles in het werk stelt om herhaling van spreekkoren te voorkomen. Tot slot kan het OM waar mogelijk vervolging instellen tegen personen die zich schuldig maken aan spreekkoren.

Zoals ik ook in mijn brief van 7 juli jl. (Kamerstuk 2003 – 2004, 25 232, nr.38) al heb gesteld, valt bij de bestrijding van het voetbalvandalisme de grootste winst te boeken in de (juiste) uitvoering van het beleid. Dat geldt ook voor bovenstaande zaken en dan met name de aanpak van spreekkoren. Ik ben voornemens om met de betrokken partijen over het punt van de uitvoering, maar ook over de aanbevelingen van de stuurgroep in het algemeen, te gaan spreken.

DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES,

J.W. Remkes

Bijlage 6 Samenstelling Auditteam

Het Auditteam is als volgt samengesteld:

Voorzitter

- Margo Vliegenthart (oud-staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport)

De overige leden zijn

- Jan Franssen (Commissaris van de Koningin in Zuid-Holland);
- Cees Ottevanger (oud-plaatsvervangend korpschef van de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond);
- Cees Bakker (oud-plaatsvervangend korpschef van de regiopolitie Utrecht);
- Tom van Daalen (oud-Procureur-Generaal) en
- Gerard Beelen (oud-brigadegeneraal bij de Marechaussee en voormalig auditor bij de KNVB)

Het onderzoek voor de audits en wedstrijdbezoeken dit seizoen is uitgevoerd door Anja Beerepoot, Marga van Aalst, Han Bruinink, Gea Schaap, en Bram van Dijk (DSP-groep) en Stephan Steinmetz (Public Affairs Groep).